

# Saavuttamaton samapalkkaisuus?

Työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijoiden näkemyksiä  
palkkatasa-arvotyön haasteista

Elli Suonpää  
Syventävien opintojen tutkielma  
Sukupuolentutkimuksen maisteriohjelma  
Humanistinen tiedekunta  
Helsingin yliopisto  
Toukokuu 2020



Tiedekunta – Fakultet – Faculty Humanistinen tiedekunta		Koulutusohjelma – Utbildningsprogram – Degree Programme Sukupuolentutkimuksen maisteriohjelma	
Opintosuunta – Studieinriktning – Study Track Sukupuolentutkimus			
Tekijä – Författare – Author Elli Suonpää			
Työn nimi – Arbetets titel – Title Saavuttamaton samapalkkaisuus? Työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijoiden näkemyksiä palkkatasa-arvotyön haasteista			
Työn laji – Arbetets art – Level Maisteritutkielma		Aika – Datum – Month and year Toukokuu 2020	Sivumäärä– Sidoantal – Number of pages 51 + liitteet
<p>Tiivistelmä – Referat – Abstract</p> <p>Sukupuolistuneet palkkaerot ovat yksi keskeisin ja pitkäaikaisin tasa-arvo-ongelma Suomessa. Kansainvälinen ja kansallinen lainsäädäntö velvoittavat Suomea samapalkkaisuusperiaatteen toteuttamiseen, mutta palkkaerot ovat kaventuneet huomattavasti hitaammin kuin poliittisissa tavoitteissa on pyritty. Aiemman korporatiivista palkkapolitiikkaa käsittelevän tutkimuksen perusteella voidaan todeta palkkojen määräytyvän Suomessa poliittisesti. Lisäksi aiemman tutkimuksen perusteella näyttää siltä, että työmarkkinatoimijat ohjaavat päätöksentekoa niille ei-uhkaaviin kysymyksiin ja naisvaltaisten töiden aliarvostus on työmarkkinajärjestelmän institutionalisoimaa. Tähän perustuen voidaan todeta, että työmarkkinajärjestelmä on ollut osaltaan vaikuttamassa sukupuolistuneiden palkkaerojen syntyyn ja se uusintaa niitä aktiivisesti kaiken aikaa.</p> <p>Tässä tutkielmassa selvitin kolmikantaisen palkkatasa-arvotyön haasteita ja tutkimuskysymykseni olivat: (1) mitä haasteita työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijat näkevät samapalkkaisuustyöskentelyssä ja (2) mitä haasteita palkkatasa-arvotyöhön liittyy. Työ lähtee oletuksista, että samapalkkaisuusperiaate ei nykyisellään työmarkkinoilla toteudu ja että palkat muodostuvat Suomessa poliittisen prosessin tuotteena. Tätä järjestelmää, jossa palkat muotoutuvat, nimitän tutkimuksessa palkkatasa-arvotyöksi ja sen parissa toimivia osapuolia työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijoiksi. Tutkimuksen lähtöoletus on, että tässä palkkoja ja työmarkkinapolitiikkaa muovaavassa järjestelmässä on haasteita, joiden vuoksi palkkaerot eivät ole kaventuneet tavoitellusti.</p> <p>Haastatteleamalla keskeisiä työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijoita pyrin tunnistamaan järjestelmän haasteita nimenomaan palkkatasa-arvotyön sisältäpäin, kolmikantaisen työskentelyn rajapinnasta. Toteutin tutkimuksen laadullisena tutkimuksena ja keräsin aineiston syksyn 2019 aikana haastatteleamalla kuutta keskeistä työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijaa teemahaastattelurunkoa hyödyntäen. Analysoin aineiston aineistolähtöistä sisällönanalyysia hyödyntäen neljässä vaiheessa: pelkistys, ryhmittely, luokittelu ja käsitteellistäminen. Luokittelulla vastasin ensimmäiseen tutkimuskysymykseen ja käsitteellistämällä toiseen tutkimuskysymykseen.</p> <p>Luokittelussa muodostin työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijoiden nimeämistä haasteista viisi pääluokkaa: osapuolten näkemyserot, tehoton samapalkkaisuuspolitiikka, resurssit, tiedon vähyys ja usko vaikuttamismahdollisuuksiin. Näistä muodostin palkkatasa-arvotyön kolme keskeistä haastetta, jotka ovat: (1) palkkatasa-arvotyön monet tasot ja keskustelut, (2) priorisoinnin puute ja toimenpiteisiin tyytyminen ja (3) tiedon ja tutkimuksen lisätarve. Aineiston perusteella voidaan todeta, että osapuolten erimielisyys, heikko sitoutuminen ja poliittiset tavoitteet näyttävät heijastuvan myös itse järjestelmään ja varsinaista työskentelyyn pääsemistä hankaloittaa keskustelu palkkaerojen eri tasoista ja määritelmistä. Lisäämällä tietoa ja kasvattamalla osapuolten vastuuta palkkatasa-arvotyön tuloksista, työskentelyn sujuvuutta ja vaikuttavuutta saataisiin mahdollisesti parannettua.</p>			
Avainsanat – Nyckelord – Keywords samapalkkaisuus, palkkatasa-arvo, korporatismi, työmarkkinakeskusjärjestö			
Säilytyspaikka – Förvaringställe – Where deposited Helsingin yliopiston kirjasto			
Muita tietoja – Övriga uppgifter – Additional information			

## Sisällysluettelo

<b>I Johdanto.....</b>	<b>2</b>
1.1 Työmarkkinat ja työmarkkinapolitiikka Suomessa .....	4
1.2 Tutkimuskysymys ja tutkimuksen toteutus.....	6
<b>II Teoreettinen viitekehys ja tutkimusasetelma .....</b>	<b>8</b>
2.1 Palkkojen, palkkaerojen ja samapalkkaisuuden tutkimuksesta.....	9
2.2 Tutkimusasetelma ja lähtöoletukset tutkimuksen taustalla .....	14
<b>III Aineisto ja menetelmät.....</b>	<b>16</b>
3.1. Teema- ja asiantuntijahaastattelu menetelmänä .....	17
3.2 Tutkimuseettinen pohdinta mukana läpi tutkimusprosessin .....	18
3.3 Aineistolähtöinen sisällönanalyysi.....	20
<b>IV Analyysi ja tulokset.....</b>	<b>21</b>
4.1 Työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijoiden näkemät haasteet palkkatasa-arvotyössä.....	22
4.2 Palkkatasa-arvotyön monet tasot ja keskustelut .....	24
4.3 Priorisoinnin puute ja toimenpidetasoon tyytyminen.....	30
4.4 Tiedon ja tutkimuksen lisätarve .....	34
4.5 Palkkatasa-arvotyön haasteet hidastamassa samapalkkaisuuden toteutumista .....	36
<b>VI Johtopäätökset ja pohdinta .....</b>	<b>39</b>
5.1 Tulokset linjassa aiemman tutkimuksen kanssa.....	40
5.2 Samapalkkaisuuden tulevaisuus ja palkkatasa-arvotyön haasteisiin vastaaminen .....	40
<b>Lähteet .....</b>	<b>44</b>

Liite 1	Pyyntö osallistua tutkimushaastatteluun (saateviesti)
Liite 2	Pyyntö osallistua tutkimushaastatteluun
Liite 3	Tieteellisen tutkimuksen tietosuojaseloste/-ilmoitus
Liite 4	Tutkimussuostumuslomake
Liite 5	Haastattelurunko

## I Johdanto

*Kolmikantaisen samapalkkaisuusohjelman neuvottelut keskeytyivät tänään.*

*Hallitus ja työmarkkinajärjestöt eivät saavuttaneet yksimielisyyttä siitä, minkälaisilla toimenpiteillä sukupuolten välistä palkkaeroa saadaan kavennettua. [ ]*

*Tasa-arvoasioista vastaava ministeri Thomas Blomqvist kuitenkin lupaa, että työ palkkatasa-arvon eteen jatkuu: ”Sisällöstä ja toimenpiteistä ei neuvotteluissa päästy yksimielisyyteen. Hallituksen tavoitteiden mukaista työtä naisten ja miesten palkkaeron kaventamiseksi ja tasa-arvolain samapalkkaisuusperiaatteen toteuttamiseksi jatketaan joka tapauksessa.” (STM 13.2.2020.)*

Suomea pidetään yhtenä tasa-arvon kärkimaana, mutta sukupuolistuneet palkkaerot ovat edelleen yksi keskeisimmistä ja pitkäaikaisimmista tasa-arvo-ongelmista. Tilastokeskuksen (2018) ansiotasoindeksiin perustuen naisten keskiansiot ovat 16 % pienempiä kuin miesten ja eläkkeissä ero on jopa 21 %. Samapalkkaisuus eli saman palkan saaminen sekä samasta että samanarvoisesta työstä, on keskeinen perusoikeus ja sen toteutumisen edistäminen on ollut myös poliittisella agendalla 1960-luvulta lähtien. Palkkaerot ovat kuitenkin kaventuneet hyvin hitaasti ja nykyisellä vauhdilla erojen poistumiseen menisi noin 50 vuotta (Saari 2012a). Samapalkkaisuuskysymyksissä keskeisiä toimijoita ovat työmarkkinajärjestöt, joilla on ollut läpi historian merkittävä rooli palkkatasa-arvotyössä kolmikantaisen lainvalmistelun ja kattavan työehtosopimusjärjestelmän vuoksi.

Palkkatasa-arvo on pitkästä historiastaan huolimatta ajankohtainen aihe niin käynnissä olevan työmarkkinakierroksen, samapalkkaisuusohjelman neuvotteluiden keskeytymisen, mutta myös viime vuosien palkkojen poliittista luonnetta korostaneiden ilmiöiden vuoksi. Viime hallituskaudella tehtiin kilpailukyky- eli niin kutsuttu kiky-sopimus, jolla lisättiin työaika ja leikattiin julkisten alojen lomarahoja (Elomäki ym. 2016; Kylä-Laaso 2020). Vaikutukset osuivat erityisesti pienituloisiin naisiin (Elomäki 2019; Tasa-arvoaltuutettu 2018; Tilastokeskus 2019). Palkkojen poliittisen luonteen nosti julkiseen keskusteluun myös alkuvuodesta 2018 esiin tullut varhaiskasvatuksen opettajien palkkakartelli, jossa pääkaupunkiseudun kunnat olivat päättäneet, etteivät lähde kilpailemaan pätevästä työntekijöistä palkkojen kanssa (Koskinen Sandberg 2018a). Näissä kunnissa varhaiskasvatuksen opettajien tehtäväkohtainen palkka oli vain muutamia kymmeniä euroja yli

työehtosopimuksen minimin, vaikka useita satoja vakansseja oli täyttämättä (YLE 5.3.2018). Juha Sipilän hallituksen kaudella aiemmasta huomattavasti poikkeava tasa-arvon sivuuttaminen teki kuitenkin tasa-arvon poliittisuuden sekä politiikan sukupuolisokeuden näkyväksi (Elomäki ym. 2020; Elomäki ym. 2016; Saari 2016).

Tutkin maisteritutkielmassani kolmikantaisen palkkatasa-arvotyön haasteita haastatteleamalla keskeisiä työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijoita. Näen palkkojen muotoutuvan poliittisen prosessin tuotteena kolmikantaisessa työmarkkinajärjestelmässä, ja nimitän tätä järjestelmää palkkatasa-arvotyöksi. Lisäksi näen, että samapalkkaisuusperiaate, eli jokainen ihmisen oikeus samaan palkkaan samasta ja samanarvoisesta työstä ei toteudu tällä hetkellä Suomessa, vaikka useat kansainväliset ja kansalliset lait määrittävät samapalkkaisuutta. Tutkimukseni lähtöoletus on, että järjestelmässä, jossa palkat muodostuvat, on joitakin haasteita, joiden vuoksi palkkaerot eivät ole kaventuneet tavoitellusti. Tutkimuksessani pyrin selvittämään mitä nämä haasteet voisivat olla. Haasteiden tunnistaminen on tärkeää, jotta toimintatapoja voitaisiin muuttaa vaikuttavammiksi ja tuloksellisimmiksi. Haastatteleamalla keskeisiä työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijoita pyrin tunnistamaan haasteita palkkatasa-arvotyön sisältä ja kolmikantaisen työn rajapinnasta.

Sukupuolentutkimuksen kentällä sukupuoli ymmärretään moninaisesti (ks. esim. Juvonen ym. 2010), mutta käytän tutkimuksessani runsaasti miehen ja naisen käsitteitä taustamateriaalieni vuoksi. Myös tilastotieto on toistaiseksi jaoteltu vain kahden sukupuolen näkökulmasta, mutta muun muassa viimeisimmässä tasa-arvobarometrissa Tilastokeskus (2018) on siirtynyt kysymään sukupuolta vastaajilta aiemmin automaattisesti poimitun rekisteritiedon sijaan. Viimeisimmässä tasa-arvobarometrissa muiden kuin mies- tai naisvastaajien määrä jäi kuitenkin niin alhaiseksi, ettei vastauksia saatu raportoitua tilastollisesti (Keski-Petäjä 2019), mutta Lehtonen (2019) on analysoinut vastauksia omana kokonaisuutenaan. Käytän tutkimuksessani käsitteitä sukupuolistuneet palkkaerot ja sukupuolistunut segregatio, joilla viitataan moninaisempaan sukupuolikäsitykseen ja pyrin näin oman tutkimukseni osalta rakentamaan myös moninaisempaa palkkatasa-arvokeskustelua sukupuolten osalta.

Motivaationi tutkimusaihetta kohtaan kumpuaa kiinnostuksesta työelämän tasa-arvokysymyksiin ja siellä keskeisinä kysymyksinä palkkaukseen sekä palkkaeroihin. Palkka on yksittäisenä asiakysymyksenä kiinnostava, sillä se on keskeinen tekijä niin kansantaloudessa kuin yksilötasollakin, minkä lisäksi sillä on myös laajempi vaikutus yksilön elämään valinnan

mahdollisuuksien ja yhteiskunnallisen aseman kautta. Työskentelen eräässä pienemmässä työmarkkinajärjestössä, minkä vuoksi itseäni kiinnostavat myös mahdollisuudet löytää palkkatasa-arvotyön kipukohdat, jotta työmarkkinajärjestöjen valta-asema voitaisiin valjastaa paremmin käyttöön samapalkkaisuuden toteutumisen takaamiseksi. Tutkimuksen kentällä työskennellessäni olen irtautunut työroolistani ja pyrkinyt asettumaan mahdollisimman neutraaliin tutkijan rooliin.

### 1.1 Työmarkkinat ja työmarkkinapolitiikka Suomessa

Suomen työmarkkinoilla vaikuttaa hyvin vahva sukupuolistunut sekä horisontaalinen että vertikaalinen segregatio, eli toimialat ja tehtäväkuvat ovat jakautuneet sukupuolittain (Viitamaa-Tervonen 2019). Tilastokeskuksen (2017; 2016) työvoimatutkimusten mukaan naiset työskentelevät julkisella sektorilla hoivan, kasvatuksen ja koulutuksen tehtävissä sekä yksityisellä sektorilla palvelutehtävissä. Naiset sijoittuvat kokonaisuudessaan matalamman tason tehtäviin, ja urakehitys pysähtyy ylempään toimihenkilövaiheeseen ilman etenemistä johtotasolle. Miehet työskentelevät tyypillisemmin yksityisellä sektorilla vienti- ja teollisuusaloilla sekä korkeamman profiilin tehtävissä, myös naisvaltaisilla aloilla. Vahvimmin segregoituneet alat ovat sosiaali- ja terveyspalvelut (naisia 87 %) ja rakentaminen (miehiä 90 %) (Tilastokeskus 2017; Tilastokeskus 2016). Anttilan (2010, 120) mukaan erityisesti naiset, nuoret ja maahanmuuttajat ovat lisäksi yliedustettuina epätyypillisessä työssä, eli määrä- ja osa-aikaisissa työsuhteissa ja usein myös vastentahtoisesti. Epätyypillisillä työsuhteilla on negatiivinen vaikutus palkka- ja urakehitykseen (Ojala ym. 2017; Ojala ym. 2015). Toisaalta Huttulan (2010, 45) mukaan epätyypillinen työ lähentelee uutta normaalia työmarkkinoiden murroksen seurauksena, minkä vuoksi tulee olla tarkkana, ettei työmarkkinoiden rakenteellinen murros aseta eri ihmisryhmiä eriarvoiseen asemaan.

Suomessa on seitsemän työmarkkinakeskusjärjestöä, joiden jäseninä on toimialakohtaisia liittoja ja niiden alla vielä mahdollisesti järjestöjä tai paikallisosastoja (ks. esim. Kauppinen 2005). Työnantajapuoli on järjestäytynyt sektoriperustaisesti; Elinkeinoelämän keskusliitto EK edustaa yksityisiä yrityksiä ja muita ovat Kuntatyönantajat KT, Valtion työmarkkinalaitos VTML, sekä Kirkon työmarkkinavaltuuskunta KiT. Työntekijäpuoli puolestaan on järjestäytynyt koulutus- ja toimiasemaperustaisesti kolmeen keskusjärjestöön. Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö SAK edustaa toisen asteen koulutuksen saaneita kuten teollisuuden ja yksityisen palvelusektorin työntekijöitä, toimihenkilöjärjestö STTK alemman

korkeakoulutuksen saaneita ja toimihenkilöitä, ja Akava korkeasti koulutettuja sekä asiantuntijoita.

Kauppinen (2005) kuvaa Suomen järjestelmää vahvan korporatistiseksi, eli järjestäytymisaste työmarkkinajärjestöihin on korkea ja työmarkkinajärjestöt käyttävät merkittävää yhteiskunnallista valtaa. Koskinen Sandbergin (2020, 170–171; 2019, 67) mukaan työmarkkinajärjestöjen toiminnalla on hyvin vahva vaikutus samapalkkaisuudelle ja samapalkkapolitiikalle, sillä palkoista ja työehdoista sovitaan työehtosopimuksissa, jotka ovat työmarkkinajärjestöjen neuvottelemia. Koskinen Sandbergin (2016) mukaan työehtosopimusten lisäksi työmarkkinajärjestöjen valta on merkittävää myös lainvalmistelussa, sillä järjestöt ovat mukana tekemässä työ-, tasa-arvo- ja tulopolitiikkaa kolmikantavalmistelun kautta. Työmarkkinajärjestöjen suurta poliittista valtaa on kritisoitu muun muassa parlamentarismien heikentämisestä (Santamäki-Vuori 2010) ja palkkaerojen ylläpitämisestä (Koskinen Sandberg 2016).

Työehdoista, palkoista ja tulopolitiikasta sovittiin neljäkymmentä vuotta (1968–2008) keskitetyllä tulopolitiikalla (ks. esim. Julkunen 2009, 32), minkä jälkeen järjestelmä on ollut Lylyn (2010) mukaan yhdessä historiansa suurimmassa murroksessa, eikä työmarkkinakeskusjärjestöjen roolista ja toiminnasta ole Elomaan (2010) mukaan vallitsevaa selkeää kuvaa. Saari (2012b) on nähnyt keskusjärjestöjen roolin tulevaisuudessa vain lobbarijärjestöinä, kun taas Lyly (2010) on välytellyt mahdollisuutena vielä keskitetypää järjestelmää työmarkkinaneuvoston tai neuvottelukunnan kautta, joissa keskusjärjestöillä olisi luonnollisesti roolia. Tulopoliittisista kokonaisratkaisuksista luopumisen jälkeen työehdoista ja palkoista on sovittu liittotasolla, ja paine on edelleen kohti paikallisempaa tasoa (Santamäki-Vuori 2010, 20–23), minkä muun muassa Saari (2016, 80–82) on nähnyt uhkana palkkatasa-arvolle.

Syksystä 2019 kevääseen 2020 käynnissä olevasta työmarkkinakierroksesta uumoiltiin jo etukäteen vaikeaa, sillä eripuraa aiheuttavat erityisesti kilpailukyky- eli kikytnnit (YLE 31.7.2019). Tämän lisäksi naisvaltaiset hoitoalan järjestöt Tehy ja Super julkaisivat keväällä 2019 kymmenvuotisen palkkaohjelman sukupuolistuneiden palkkaerojen kitkemiseksi (Tehy 19.3.2019) ja korkeakoulutettujen julkisten alojen sopimuksista neuvotteleva JUKO on julkaistanut oman palkkaohjelmansa alipalkkauksen korjaamiseksi (JUKO 13.1.2020). Tehyn puheenjohtaja Millariikka Rytönen (2019) on ollut mediassa esillä ja peräänkuuluttanut aitoa

liittokierrosta, jossa ”luokan kovaäänisimmät pojat eivät sanelisi” muille kierroksen palkankorotusten maksimitasoa, vaan tehtäisiin aidosti samapalkkaisuutta edistävää palkkapolitiikkaa. Syksyllä ja vuodenvaihteessa nähtiin jo useita työtaistelutoimenpiteitä (HS 24.11.2019; HS 23.11.2019) sekä tyytymättömyyttä valtakunnansovittelijaa kohtaan (Suomen Kuvalehti 18.12.2019), mikä on kiristänyt ilmapiiriä jo ennen julkisten alojen sopimuskauden päättymistä maaliskuun lopulla. Oman lisänsä neuvotteluihin tulee varmasti kevään 2020 aikana tuomaan COVID-19-pandemia, joka haastaa yhteiskuntaa monilta osin, mutta nostaa naisvaltaisen työvoiman varassa toimivan terveydenhuollon merkityksen huomion keskipisteeksi (HS 13.3.2020).

Ajankohtaisen aiheen kolmikantaisen palkkatasa-arvotyön haasteista tekevät myös uuden samapalkkaisuusohjelman neuvottelut, jotka kuitenkin keskeytyivät 13.2.2020 (STM). Toteutin tämän tutkimuksen haastattelut loka-joulukuussa 2019, jolloin neuvottelut olivat vielä käynnissä ja haastateltavat olettivat, että uudesta samapalkkaisuusohjelmasta päästään yhteisymmärrykseen. Tutkielman kirjoittamisen aikana myös Antti Rinne (sd) hallituksineen erosi ja Sanna Marin (sd) muodosti uuden hallituksen samalla hallituspohjalla ja -ohjelmalla. Marinin hallituksen myötä myös keskustelu työmarkkinajärjestöjen miesvaltaisuudesta vilkastui ja Akavan keväällä 2020 käytävä puheenjohtajavaali nousi esille, kun puheenjohtajaksi toivottiin julkisuudessaakin paremmin jäsenistöä heijastavaa henkilöä (YLE 7.3.2020). Saari (2016, 64–65) on tuonut esiin, miten työmarkkinajärjestöissä naisten heikko edustuksellisuus on ollut suoraan kytköksissä naisten intressien heikkoon näkyvyyteen ja heille keskeisten asiakysymysten hitaaseen edistämiseen. Saari (2016) on tuonut kuitenkin myös esille, ettei naisia voi typistää vain yhdenlaisia ja yhteneviä intressejä edustavaksi ryhmäksi, vaan moninaisuus ja moninaisten intressien näkökulma tulisi huomioida myös työmarkkinapolitiikassa.

## 1.2 Tutkimuskysymys ja tutkimuksen toteutus

Kuten edellä kuvasin, näen ettei samapalkkaisuus toteudu tällä hetkellä Suomessa ja sukupuolistuneet palkkaerot ovat kaventuneet vähemmän ja hitaammin kuin toteutettujen toimenpiteiden pohjalta olisi ollut perusteltua olettaa. Näin ollen oletan, että tässä palkkatasa-arvotyössä on joitakin haasteita, jotka selittävät tavoitteiden heikkoa saavuttamista. Tutkimukseni tarkoitukseni on tutkia mitä nämä haasteet voisivat olla, jotta haasteiden tunnistamisen myötä toimintatapoja voitaisiin muuttaa ja palkkaeriarvoisuutta saataisiin kavennettua.



Tutkimuskysymykseni ovat:

- 1. Mitä haasteita työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijat näkevät palkkatasa-arvotyössä?*
- 2. Mitä haasteita kolmikantaiseen palkkatasa-arvotyöhön liittyy?*

Palkkatasa-arvotyöllä kuvaan järjestelmää ja prosessia, jossa palkat muodostuvat työmarkkinajärjestöjen neuvottelujen tuloksena. Järjestelmän käsitän Saaren (2016) tasa-arvotyön käsitettä mukaillen laajassa merkityksessä poliittisena prosessina ja poliittisen toiminnan kenttänä (ks. esim. Heywood 2004; Sabatier 1991). Järjestelmä kattaa palkka- ja sopimusneuvottelujen lisäksi agendan asettamisen, toimenpiteiden suunnittelun, toteuttamisen ja arvioimisen. Tämän lisäksi järjestelmässä käydään määrittelykamppailuja tasa-arvon ja samapalkkaisuuden käsityksistä, niiden edistämisen mielekkyydestä, tärkeydestä ja velvoitteesta. Työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijoilla viitataan kolmikantaisen palkkatasa-arvotyön osapuoliin sekä ennen kaikkea sosiaali- ja terveysministeriön sekä työmarkkinakeskusjärjestöjen asiantuntijoihin, joiden näkemyksiin tutkimus myös keskittyy.

Keräsin tutkimukseni aineiston haastattelemalla kuutta keskeistä työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijaa ja analysoin aineiston aineistolähtöisellä sisällönanalyysillä. Tutkimuskysymysten kohdistuessa palkkatasa-arvotyöhön haasteisiin, on tarkastelu työskentelyn sisältäpäin ja keskeisten asiantuntijoiden näkökulmasta keskeistä. Aiempaa materiaalia palkkatasa-arvotyön haasteista löytyy esimerkiksi kolmikantaisen samapalkkaisuusohjelman näkökulmasta (Lonka 2015; Suomaa 2018), mutta ei keskeisten asiantuntijoiden näkemyksistä tai palkkatasa-arvotyöstä kokonaisuudessaan, minkä vuoksi tämän tutkimuksen näkökulma on kaivattu lisä samapalkkaisuuden ja kolmikantaisen palkkatasa-arvotyön tutkimukseen. Tutkielman tarkoituksena onkin toimia pohjana tutkimusaiheen syventämiselle ja jatkotutkimukselle tulevaisuudessa.

Tutkimukseni sijoittuu feministisen taloustieteen (Elson 2017; Schmitt ym. 2018), feministisen tasa-arvotutkimuksen (Kantola ym. 2012; Nousiainen ym. 2013; Ylöstalo 2012) ja feministisen monitieteisen yhteiskuntatutkimuksen (Koskinen Sandberg & Saari 2019; Koskinen Sandberg ym. 2018; Koskinen Sandberg 2016; Saari 2016) kentälle. Tutkimusasetelmani rakentuu naisvaltaisten alojen institutionalisoidun aliarvostuksen (ks. esim. Koskinen Sandberg, Kohvakka & Törnroos 2018), palkat politiikkana (ks. esim. Koskinen Sandberg & Saari 2019)

sekä työmarkkinajärjestöjen ei-tekemisen ja palkkakysymysten epäpolitisoinnin (ks. esim. Koskinen Sandberg 2016; Saari ym. 2019) käsitteiden varaan. Ymmärrän työssäni palkat Ackerin (1990) sosiologista käsitystä mukaillen ja näen palkat sekä politiikan kohteena että sen tuotteena. Lisäksi näen Saaren (2013) havaintoja mukaillen, että samapalkkaisuusperiaate ei nykyisellään toteudu Suomen työmarkkinoilla ja että työmarkkinajärjestelmä on sukupuolisokea ja se uusintaa nykyisellään sukupuolistuneita palkkaeroja.

Työ etenee seuraavasti: ensiksi esittelen teoreettisen viitekehysten sekä aiempaa tutkimusta samapalkkaisuudesta ja korporatiivisesta tasa-arvopolitiikasta. Kolmannessa luvussa esittelen työni aineistoa ja sen keräämistä, tutkimusmenetelmäni sekä tutkimukseni eettisiä näkökulmia. Neljäs luku käsittelee analyysia sekä analyysin tuloksia ja luomaani käsitejärjestelmää palkkatasa-arvotyön haasteista. Viidennessä ja viimeisessä luvussa teen yhteenvedon tutkimuksen toteutuksesta ja tuloksista sekä pohdin tutkimuksen suhteutumista aiempaan tutkimukseen. Pohdin myös ajankohtaisen yhteiskunnallisen tilanteen vaikutusta samapalkkaisuuskysymyksille ja tutkimuksen kentälle.

## II Teoreettinen viitekehys ja tutkimusasetelma

Kuten edellä kuvasin, tässä luvussa esittelen tutkimukseni teoreettisen viitekehysten, tutkimusasetelman sekä tutkimukseni lähtöoletukset. Palkkaeroja on tutkittu kansainvälisestikin huomattavasti, mutta koska korporatistiset järjestelmät rakentuvat ja palkat määräytyvät eri maissa eri tavoin, eivät kansainvälisten tutkimusten tulokset ole välttämättä suoraan sovellettavissa Suomen järjestelmään. Keskeistä on kuitenkin huomioida, että samapalkkaisuudessa ei ole kyse mielipidekysymyksestä, vaan samapalkkaisuus on sekä kansainvälisessä että kansallisessa laissa määritelty perus- ja ihmisoikeus.

Kansainvälisessä kehyksessä samapalkkaisuutta edellyttää YK:n työjärjestö ILO:n niin kutsuttu 100-sopimus, kaiken naiseen kohdistuvan syrjinnän kieltävä CEDAW-sopimus sekä useammatkin Euroopan unionin sopimukset (esim. samapalkkaisuusdirektiivi 75/117/ETY; tasa-arvodirektiivi 76/207/ETY). Kansallisessa lainsäädännössä samapalkkaisuutta edellyttävät perustuslain (731/1999) lisäksi muun muassa tasa-arvolaki (609/1986), rikoslaki (39/1889) sekä työsopimuslaki (55/2001). Samapalkkaisuuden oikeudellisen perustan tulisi olla lähtökohtana kaikelle samapalkkaisuudesta käydylle keskustelulle ja siihen liittyville

toimenpiteille, minkä vuoksi asetan sen tässä kohtaa tutkimukseni perustaksi ja jonka päälle käsitän muun samapalkkaisuuskeskustelun vasta jäsentyvän.

## 2.1 Palkkojen, palkkaerojen ja samapalkkaisuuden tutkimuksesta

Sukupuolistuneita palkkaeroja on tutkittu kansainvälisestikin tyypillisesti ”ratkaisemattomana ikuisuuskysymyksenä” (Amado ym. 2018; Stanberry 2018), mutta pääasiallisesti palkkakeskustelu jakautuu kahteen pääasialliseen linjaan (Kinnunen 2001): klassisen poliittisen taloustieteen ja uusklassisen talousteorian (Kangasniemi 1997; ks. myös Blumberg 1991) linjaan sekä yhteiskunnallisiin lähestymistapoihin (Acker 1990; Chichilnisky 2009; Figart ym. 2002; Koskinen Sandberg & Saari 2019; Koskinen Sandberg ym. 2018). Kangasniemen (1997) mukaan uusklassiset taloustieteelliset lähestymistavat näkevät palkan muodostuvan kysynnän ja tarjonnan markkinoilla, rationaalisten yksilöiden neuvotteluiden tuloksena sekä suhteessa inhimilliseen pääomaan. Koskinen Sandbergin (2018b) mukaan Suomen kentässä uusklassinen teoria palkoista ja palkkaeroista kuitenkin ei päde, sillä palkat määrittyvät poliittisessa prosessissa työmarkkinajärjestöjen neuvotteluiden tuloksena (Koskinen Sandberg & Saari 2019). Lisäksi naisten inhimillinen pääoma eli koulutusaste on ollut koko 2000-luvun Suomessa miehiä korkeampi (Sutela & Lehto 2014) ja palkkaerot vain kärjistyvät iän sekä koulutusasteen myötä (Viitamaa-Tervonen 2019).

Viime vuosina yhteiskunnalliset tarkastelutavat ovatkin vallanneet alaa palkkauskeskustelussa uusklassiselta talousnäkökulmalta; ne näkevät palkan muodostuvan sosiaalisten ja yhteiskunnallisten prosessien tuotteena (Acker 1990; Figart ym. 2002, Kinnunen 2001; Koskinen Sandberg & Saari 2019) kysynnän ja tarjonnan markkinoiden sijaan. Luen tässä yhteiskunnallisiin lähestymistapoihin kuuluviksi työmarkkinateoriat (Kinnunen 2001), feministiset teoriat (mukaan lukien feministinen taloustiede, kuten Elomäki & Ylöstalo 2020; Elomäki 2018; Elson 2017), sosiologisen lähestymistavan (Acker 1990) sekä muut yhteiskunnalliset monitieteiset lähestymistavat (Koskinen Sandberg & Saari 2019; Koskinen Sandberg ym. 2018). Yhteiskunnallinen tarkastelu keskittyy Suomen kentässä erityisesti vielä kolmeen näkökulmaan: historiaan, toimenpiteisiin ja palkkojen olemukseen.

Historian näkökulmasta palkkaerojen syntyä ja hidasta kuroutumista on selitetty muun muassa vuoden 1945 valtioneuvoston palkkasäädöksellä (Bergholm 2005; Saari 2016; Suoranta 2009), joka määräsi naisille ja miehille eri palkat samasta työstä; naisen palkka sai olla suurimmillaan 70 % miehen vastaavasta. Tämä palkkojen suhde harvoin edes toteutui, sillä naisten kohdalla

sovellettiin asteikon ala- ja miesten kohdalla yläpäättä, minkä lisäksi miehet saivat vielä lisäkorvauksen urakkaluontoisista töistä (Bergholm 2005; Suoranta 2009). Uudistus oli sekä paradoksaalinen että ironinen, sillä uudistus nosti naisten palkkoja aiempaan verrattuna, mutta järjestelmää kritisoitiin Saaren (2016) mukaan vasta miesten työmarkkina-aseman heikentämisestä, kun naiset nähtiin kilpailukyvyn kannalta parempana työvoimana.

Vuonna 1963 Suomen ratifioima kansainvälisen työjärjestön ILO:n 100-sopimus kielsi sukupuoleen perustuvat palkat, minkä seurauksena sukupuolittuneet palkkaluokat poistuivat työehtosopimuksista (Saari 2012a). Samaan aikaan syntyivät kuitenkin naisvaltaiset sekundääriset työmarkkinat hyvinvointivaltion uusien palvelujen, kuten päivähoiton ja neuvolan, rakentamisen myötä (Kettunen 2010; Koskinen Sandberg ym. 2018). Koskinen Sandbergin (2020) mukaan naisen palkka nähtiin tuolloin perheen täydentävänä tulona, jonka ei tarvinnut riittää elämiseen ja miten tuon ajan käsitykset naistapaisessa työssä naisille sopivasta palkasta ovat vaikuttaneet pysyvästi näiden julkisten alojen palkkaukseen. Vaikka uudet palvelut vapauttivat naiset kotoa ansiotyöhön, sulki naisystävälliseksi leimattu (esim. Julkunen 2009) hyvinvointiyhteiskunta naisvaltaiset alat pitkäaikaiseen palkkakuoppaan (Koskinen Sandberg ym. 2018). Koskinen Sandbergin (2020) mukaan voidaankin sanoa, että hyvinvointivaltio on rakentunut ja rakentuu edelleen naisilla teetetyn edullisen työn varaan.

Toimenpiteet ja toimenpideohjelmat ovat olleet keskeisessä roolissa palkkaerojen kaventamisessa ja samapalkkaisuuden edistämisessä, ja kolmikantaiset samapalkkaisuusohjelmat (STM 2016; STM 2007) näistä keskeisimpänä. Syitä ja ratkaisuja on etsitty segregatiosta (Korvajärvi 2016; STM 2008; Tanhua 2019), palkka-avoimuudesta (STM 2019), perhevapaista (Lammi-Taskula & Salmi 2016; Lilja ym. 2007; Sutela & Lehto 2014) ja palkkausjärjestelmistä (Asplund & Lilja 2010; Ikävalko ym. 2012; Koskinen Sandberg 2017; STM 2011). Tulokset ovat jääneet kuitenkin monista toimenpiteistä huolimatta ohuiksi, mitä voi selittää Suomaan (2018) mukaan osapuolten erimielisyys toimenpiteiden keskeisyydestä ja toteuttamisesta. Samapalkkaisuusohjelman ulkopuoliset arvioitsijat (Lonka 2015; Salenius 2011; Suomaa 2018) ovat todenneet samapalkkaisuusohjelmien olleen myös liian laajoja, priorisoinnin olleen vähäistä ja heikkojen resurssien rokottaneen toimintaa silloinkin, kun yhteisymmärrys osapuolten välillä toimenpiteistä olisi löytynyt.

Vaikka näiden toimenpiteiden perusteella palkkaerojen olisi voitu odottaa kaventuneen merkittävästi, ovat tulokset olleet heikkoja. Tämän seurauksena on perusteltua olettaa, ettei

yksittäisistä toimenpiteistä ole sellaisenaan palkkaeriarvoisuuden ratkaisijaksi, vaan ongelma kytkeytyy syvemmälle kuin mihin yksittäisillä toimenpiteillä voidaan päästä käsiksi. Tästä seuraten olenkin kiinnostunut palkkoja koskevista käsityksistä ja palkkoja muotoilevasta prosessista palkkatasa-arvotyön haasteiden taustoittajina. Tästä seuraa myös tutkimukseni lähtöoletus, että palkkatasa-arvotyössä itsessään on haasteita, jotka selittävät palkkaerojen heikkoa kaventumista.

Käsitykset palkoista ja palkan määräytymisestä ovat keskeisiä samapalkkaisuudelle ja näin myös palkkaeroille. Figart ym. (2002) avaavat kolme eri tapaa hahmottaa palkkoja: palkat hintana, palkat elantona ja palkat sosiaalisena käytänteenä. Palkat hintana käsitys pohjautuu talousteoreettiseen ideaan palkoista vaihtokaupan korvauksena, palkat elantona korostaa palkan määräytymistä elinkustannusten mukaan ja palkat sosiaalisena käytänteenä näkee palkkojen muodostuvan kulttuuristen ja sosiaalisten prosessien tuloksena. Koska Suomessa palkat ja työehdot määräytyvät työmarkkinajärjestöjen neuvottelun tuloksena (ks. esim. Julkunen 2009; Kauppinen 2005), näen palkkojen määräytyvän viimeisen käsityksen mukaan.

Acker (1990) näkee palkkojen muotoutuvan sukupuolen ja yhteiskuntaluokan tuotoksena ja toteaa palkkaerojen johtuvan sukupuolisokeasta palkanmääräytymisprosessista. Saari (2012a) kuvaa palkkojen muodostuvan Suomessa tyypillisesti sukupuolittuneissa käytännöissä arvostaen tyypillisesti miehille miellettyjä ominaisuuksia korkeammalle. Koskinen Sandberg puolestaan (2017) toteaa, että palkkausjärjestelmän olemassaolosta huolimatta järjestelmää ei välttämättä noudateta organisaatiossa tai järjestelmä itsessään on sukupuolisokea. Vääristyneen prosessin vuoksi Acker (1990) näkee keskeisenä määrittellä samanarvoisen työn kriteerit, joiden avulla epäoikeudenmukaiset palkat ja palkkaerot voitaisiin ensiksi tunnistaa ja sitten korjata. Koskinen Sandberg (2020) nimittää tätä sosiologiseksi palkanäkemykseksi ja selittää, miten palkat sekä tuottavat että uusintavat käsitystämme sosiaalisista tekijöistä, kuten sukupuolesta ja yhteiskuntaluokasta. Hän avaa mekanismeja seuraavasti: ”Prosessi toimii siis molempiin suuntiin: naisten ja feminiinisen vähäisempi arvostus tuottaa matalampia palkkoja, ja matalat palkat nähdään ikään kuin todisteena naisten tekemän työn vähäisemmästä arvosta” (Koskinen Sandberg 2020, 174).

Tämä sukupuolisokea palkanmääräytyminen on johtanut naisten työn aliarvostukseen, joka ilmenee Grimshawn & Ruberyn (2007) mukaan työn laatua matalampana palkkana. Koskinen Sandbergin ym. (2018, 708) mukaan aliarvostus ilmenee Suomen työmarkkinoilla erityisesti

kahdella tavalla: naisille maksetaan vähemmän palkkaa kuin miehille yhtä vaativasta työstä ja naiset työllistyvät aloille ja tehtäviin, jotka ovat aliarvostettuja. Grimshaw & Rubery (2007) avaavat, että aliarvostuksessa yhdistyvät kolme palkkaeron keskeistä tekijää: segregatio, syrjintä ja naisten suurempi osuus palkattomassa kotityössä. Sukupuolet sijoittuvat siis eri aloille, naiset voivat jäädä kokonaan työvoiman ulkopuolelle tai heitä voidaan syrjiä tietyissä tehtävissä ja naisten panos työmarkkinoilla jää miehiä pienemmäksi johtuen merkittävästä panoksesta kotitöihin. Tilastokeskuksen (2018) mukaan myös Suomessa naiset tekevät huomattavasti enemmän kotitöitä verrattuna miehiin, joiden suurempi panos ansiotyöhön näkyy keskiansioeroissa. Elomäki & Ylöstalo (2020) avaavat, miten feministinen taloustiede tekee näkyväksi sosiaalisen uusintamisen (ks. myös Rai ym. 2011) ja palkattoman kotityön tuottamaa lisäarvoa, mutta myös näiden vaikutusta palkkatyöhön annettavalle panokselle (Chichilnisky 2009). Elomäen (2018) raportti esittää, miten feministisellä talouspolitiikalla voitaisiin myös Suomessa edistää syrjimättömyyttä sekä tasa-arvoa.

Koska palkat määräytyvät Suomessa työmarkkinajärjestöjen neuvottelujen tuloksena, ovat Koskinen Sandberg, Kohvakka & Törnroos (2018) todenneet naisten työn aliarvostuksen olevan Suomessa institutionalisoitua eli työmarkkinainstituution hyväksymää, oikeuttamaa ja vahvistamaa. He korostavat, että keskeistä on huomata, ettei kyse ole vain historian yksittäisestä tuotteesta, vaan edelleen käynnissä olevasta ja kaiken aikaa työmarkkinajärjestelmässä uusinnettavasta prosessista. Koskinen Sandberg ym. (2018) toteavat, että niin kauan kuin työmarkkina- ja palkkausjärjestelmien sukupuolisokeutta ei pureta ja palkkojen vinoutumista korjata, järjestelmä tuottaa ja uusintaa eroja.

Palkkojen muodostuessa poliittisten eturyhmien neuvottelujen tuloksena ja osana laajempia poliittisia ratkaisuja, ovat Koskinen Sandberg & Saari (2019) nähneet palkat makropoliittisena kysymyksenä. Eli sen lisäksi, että palkkojen muodostukseen vaikuttavat kulttuuriset ja sosiaaliset käsitykset, vaikuttavat niihin Koskinen Sandbergin & Saaren (2019) mukaan myös työmarkkina-, puolue-, talous- ja hallituspolitiikka sekä keskeisten toimijoiden väliset suhteet. Palkkojen muodostukseen vaikuttava politiikka tapahtuu pääasiallisesti tässä palkkatasa-arvotyöksi nimittämässäni järjestelmässä, jossa palkkoihin liittyvät määrittelyt, kamppailut ja suostuttelut käydään. Koska palkoista neuvottelevat työmarkkinajärjestöt ovat poliittisia eturyhmiä, myös niiden käsitykset palkoista ja palkkatasa-arvotyön oikeuttamisesta perustuvat poliittisille intresseille. Myös muun muassa Kantola ym. (2012) ovat todenneet, että käsitykset tasa-arvosta ovat aina poliittisia; Suomen kentässä kiistat tasa-arvosta tarkoittavat lisäksi

kiistoja nimenomaan tasa-arvon määritelmistä, ei tasa-arvon vastustamisesta ja kannattamisesta (Kantola ym. 2020).

Palkkojen määrittelyt ovat tiiviisti yhteydessä myös tasa-arvon eri käsityksiin, joista tyypillisimmät ovat tasa-arvo yhtäläisinä oikeuksina (equality), eroina (difference) ja moninaisuutena (diversity) (Kantola ym. 2012; Ylöstalo 2012). Tasa-arvo yhtäläisinä oikeuksina korostaa syrjimättömyyttä ja linkittyy yhteen mahdollisuuksien tasa-arvon (equality of opportunities) kanssa, jossa tavoitellaan kaikille samanlaista lähtötilannetta ja yhtäläisiä mahdollisuuksia itsensä toteuttamiseen (Heywood 2004). Lopputuloksen kannalta keskeisenä se näkee yksilön toiminnan (Kantola ym. 2020, 12–13). Elomäki ym. (2019) toteavat työnantajapuolen tasa-arvokäsityksen perustuvan tyypillisesti tälle näkemykselle. Eroihin perustuva tasa-arvo taas edellyttää Ylöstalon (2012) mukaan yhteiskunnallisten rakenteiden huomioimista ja aktiivisia toimia. Eroihin perustuvalle tasa-arvolle onkin tyypillistä tosiasiallisen eli lopputulosten tasa-arvon (equality of outcomes) ajatus, joka on ollut ohjaava myös Suomen tasa-arvopolitiikassa (Holli 2012, 78–79; Kantola ym. 2012, 13). Elomäen ym. (2019) mukaan palkansaajajärjestöt edustavat tyypillisesti tätä näkemystä. Tasa-arvo moninaisuutena -käsitys kyseenalaistaa Kantolan ym. (2020) mukaan sekä sukupuolen kaksijakoisuuden, että sukupuolikategorioiden yhtenäisyyden ja huomioi sukupuolen lisäksi myös muita tekijöitä kuten luokka, ikä ja etnisuus. Tämä tasa-arvokäsitys antaa välineitä palkkakysymyksen laaja-alaisempaan ja kriittisempään tarkasteluun, sekä feministisen työn paradoksin välttämiseen, millä viitataan riskiin päätyä uusintamaan niitä rakenteita, joita on ollut tavoitteena purkaa. Feministisen työn paradoksin riski onkin läsnä sekä omassa tutkimuksessani että kolmikantaisessa palkkatasa-arvotyössä.

Saari (2016, 203–204; 2013) nimittää erilaisia lähtökohtia, joista palkkaeroja tarkastellaan, diskursiivisiksi kehyksiksi ja toteaa niiden vaikuttavan samapalkkaisuuden syiden, vastuutahojen ja toimintamahdollisuuksien nimeämiseen. Palkkaerojen tarkastelun lähtökohtien lisäksi merkittävää on se, miten palkkatasa-arvotyötä oikeutetaan. Kantolan ym. (2012) mukaan Euroopan unionissa oikeudellinen näkökulma on vallitseva, kun taas Suomessa on Saaren (2016) mukaan keskitytty positiivisiin kannustuskeinoihin ja hyötynäkökulmiin. Näitä erilaisia palkkatasa-arvon toimenpiteiden oikeuttamisen näkökulmia Saari (2016; 2013) nimittää oikeuksien ja hyötyjen paradigmoiksi. Oikeuksien paradigma viittaa palkkatasa-arvon edistämisen oikeuttamiseen ihmisoikeusnäkökulman kautta, kun taas hyötyjen paradigma oikeuttaa palkkatasa-arvon edistämisen sen välineellisen arvon kautta. Saaren (2016; 2012a)

mukaan erityisesti työmarkkinajärjestöjen keskuudessa hyötyjen paradigma on ollut vallitseva ja Elomäki ym. (2019) toteavatkin hyötynäkökulman korostuneen työmarkkinajärjestöjen tasa-arvoa käsitelleissä ulostuloissa.

Viime vuosien aikana oikeudellisen näkökulman on nähty kuitenkin myös Suomessa vahvistuvan ja Niemi (2020) toteaaakin, että tasa-arvo vaikuttaa vahvistuneen oikeudellisena normina ajanjaksolla, jolloin tasa-arvolla ei ollut sijaa poliittisella agendalla. Tällä Niemi viittaa Sipilän hallituskauden talouskuripolitiikkaan (Elomäki & Ylöstalo 2020; Elomäki ym. 2016), tasa-arvon takapakkiin (Elomäki 2019; Kylä-Laaso 2020;) sekä tasa-arvotyhjiöön, jota Elomäen ym. (2019) mukaan myös työmarkkinajärjestöt ryhtyivät paikkaamaan aktiivisemmilla tasa-arvoulostuloillaan. Tämä suunnanmuutos työmarkkinajärjestöjen toiminnassa on merkittävä, sillä aiemmin muun muassa Koskinen Sandberg (2017) on todennut järjestöjen toimivan ennemminkin palkkatasa-arvon jarruina.

Koskinen Sandberg näkemys työmarkkinajärjestöistä tasa-arvon jarruina perustuu palkkaerojen kannalta hampaattomaan työmarkkinapolitiikkaan konsensuksen ja kolmikannan valta-aseman murtumisen pelossa. Koska palkka- ja sopimuspolitiikkakysymykset ovat järjestöille kriittisiä, ovat ne pyrkineet pitämään nämä pois poliittiselta ja lainsäädännön agendalta, omilla sopimuspöydillään (Nummijärvi 2004). Työmarkkinajärjestöt ovat Koskinen Sandbergin (2016) mukaan keskittäneet päätöksentekoa niille ei-uhkaaviin kysymyksiin, kuten organisaatiotasolle, ja pyrkineet epäpolitisoidaan kriittisiä kysymyksiä, kuten palkan määräytymisen perusteita ja työn vaativuuden määritelmiä. Elomäki ym. (2019) toteavatkin, että työmarkkinajärjestöjen ydintehtävä eli edunvalvonta sekä palkka- ja sopimuspolitiikka suorastaan loistavat poissaolollaan järjestöjen tasa-arvoulostuloissa – näin siitä huolimatta, että järjestöt siirtyivät paikkaamaan Sipilän hallituksen aiheuttamaa tasa-arvotyhjiötä (Elomäki ym. 2019; Elomäki ym. 2016). Tämä tutkimus keskittyy nimenomaan tähän strategisen hiljaisuuden alueelle ja sinne, mistä päätöksentekoa on suunnattu pois – eli edunvalvonnan ja sopimuspolitiikan ytimeen, kolmikantaiseen palkkatasa-arvotyöhön.

## 2.2 Tutkimusasetelma ja lähtöoletukset tutkimuksen taustalla

Kuten edellä esittelemäni aiempi tutkimus osoittaa, palkkaeriarvoisuutta ja sen purkamista on tarkasteltu ja tavoiteltu monesta näkökulmasta, mutta toistaiseksi heikoin tuloksin. Tämän perusteella oletan, että palkkatasa-arvotyössä on haasteita ja haasteet ovat sellaisia, joihin ei yksittäisillä toimenpiteillä päästä käsiksi. Aiemmasta tutkimuksesta johtaen oletan myös, että



haasteet liittyvät itse palkkoja määrittävään järjestelmään eli palkkatasa-arvotyöhön sekä palkkojen olemukseen. Tämä johtaa minut tutkimusasetelmani äärelle: koska olen kiinnostunut palkkatasa-arvotyön haasteista nimenomaan keskeisten organisaatioiden asiantuntijoiden näkökulmasta ja kolmikantainen palkkatasa-arvotyö tapahtuu eri tekijöiden ristipaineessa, valikoitui asiantuntijahaastattelu tutkimusmenetelmäksi. Vain haastattelemalla minun oli mahdollista päästä käsiksi palkkatasa-arvotyön keskeisten toimijoiden näkemyksiin samapalkkaisuuteen tähtäävän työskentelyn haasteista ja työskentelyn näkökulmasta.

Koska käsitän palkkatasa-arvotyön poliittisena prosessina nimenomaan laajassa merkityksessä ja kolmikantainen palkkatasa-arvotyö on omanlaisensa kokonaisuus, koin tutkimuksen tavoitteiden kannalta parhaaksi analysoida asiantuntijoiden nimeämiä haasteita aineistolähtöisesti ja sisältökeskeisesti. Kuten aiemmin myös esitin, suomalaisen palkka- ja sopimuspolitiikan seurauksena käsitän palkat poliittisina ja palkkojen muotoutuvan sosiaalisten ja kulttuuristen arvostusprosessien tuotteena. Analysoin aineistoani erityisesti epäpolitisoinnin, ei-tekemisen ja päätöksenteon suuntaamisen käsitteiden kautta. Näiden käsitteiden ja muun teoreettisen viitekehitykseni avulla pyrin hahmottamaan asiantuntijoiden nimeämiä haasteita osana kontekstiaan sekä edelleen tunnistamaan nimettyjen haasteiden pohjalta palkkatasa-arvotyön haasteita laajemmassa kuvassa. Palkkatasa-arvotyön haasteista rakennan analyysin avulla käsitejärjestelmän, jonka tarkoituksena olisi mahdollisesti toimia myöhemmin pohjana palkkatasa-arvotyön kehittämiselle sekä tutkimustuloksena syntyneiden haasteiden syvemmälle ymmärtämiselle.

Lisäksi on tärkeää läpi analyysin ja tulosten tulkitsemisen pitää kirkkaana mielessä mitä tutkin ja mitä aineistoni kertoo: poliittisten etujärjestöjen ja ministeriön asiantuntijoiden näkemyksiä poliittisia kamppailuja täynnä olevan aiheen parissa työskentelystä. Tutkimuksen kohteena ei ole siis objektiivinen totuus palkkatasa-arvotyön haasteista, vaan sen ytimessä toimivien organisaatioiden asiantuntijoiden näkemykset työskentelyn haasteista asiantuntijaroolinsa kautta. Valitsemani menetelmä eli teemahaastatteluina toteutetut asiantuntijahaastattelut sekä aineiston analysointi aineistolähtöisen sisällönanalyysin avulla tukevat tätä tutkimustehtävää sekä tutkimuksen tavoitteita. Seuraavassa luvussa esittelen tutkimukseni aineiston ja menetelmien lisäksi myös toteutukseen liittyviä muita kysymyksiä kuten tutkimuseettisiä näkökulmia ja menetelmiin liittyviä haasteita.

### III Aineisto ja menetelmät

Toteutin tutkimukseni laadullisena tutkimuksena ja aineistona hyödynsin puolistrukturoituja asiantuntijahaastatteluja, jotka toteutin tätä tutkimusta varten. Haastattelin kuutta keskeistä työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijaa syksyn 2019 aikana ja haastattelut etenivät kaikille yhtenäisen kysymysrungon mukaisesti. Aineistoa analysoin aineistolähtöisellä sisällönanalyysillä, eli etenin aineiston yksittäisiä ilmauksia luokittelemalla kohti suurempia kokonaisuuksia, joista rakensin teoreettisen käsitejärjestelmän viitekehitykseni avulla. Haastattelut eivät ole kuitenkaan yksinkertainen menetelmävaihtoehto, sillä haastateltavat voivat olla varovaisia ja harkitsevaisia vastauksissaan. Koska tutkimukseni aihe on poliittinen, harkitsivat haastateltavat todennäköisesti vastauksiaan myös poliittisesta näkökulmasta. Toisaalta osa kysymyksistä käsitteli mahdollisesti myös vaihteluvallisuuden piiriin kuuluvia asioita, jolloin haastattelutilanteessa rajan vetäminen oli haastateltaville haastavaa.

Haastateltaviksi tahoiksi valikoituivat sosiaali- ja terveysministeriö valtion edustajana, kaikki palkansaajajärjestöt sekä työnantajajärjestöistä Elinkeinoelämän keskusliitto EK sekä Kuntatyönantajat KT. Nämä tahot ovat palkkatasa-arvotyön kannalta näkyvimmit ja keskeisimmät toimijat. Lisäksi usea aiempi tutkimus (esim. Elomäki ym. 2019; Koskinen Sandberg 2020) on keskittynyt myös samoihin järjestöihin, minkä vuoksi tulosten vertailu on näin mielekkäämpää. Lähetin haastattelupyynnöt ennakkoselvityksen (Suomaa 2018, organisaatioiden kotisivut) mukaan sopivimmille henkilöille, mutta he saivat ehdottaa myös toista henkilöä organisaationsa sisältä haastatteluun.

Haastattelupyynnöt lähetin lokakuussa 2019 ja haastattelut toteutin loka-joulukuun aikana. Kaikki haastattelut kestivät noin 60 minuuttia ja ne toteutettiin pääsääntöisesti haastateltavien työpaikoilla. Lähetin haastateltaville ensimmäisen yhteydenoton (Liite 1) mukana kuvaukset tutkimuksen toteutuksesta ja tavoitteista (Liite 2) sekä tietojen käsittelystä (Liite 3). Ennen haastattelua haastateltavat allekirjoittivat vielä tutkimussuostumuslomakkeen (Liite 4).

Haastatteluiden asiantuntijaluonteesta johtuen haastateltavien oli tarkoitus esiintyä tutkimuksessa omilla nimillään, mutta tutkimuseettisistä syistä päätin kuitenkin tutkimusprosessin loppupuolella poistaa asiantuntijoiden nimet ja viitata haastatteluihin vain organisaatioiden nimillä. Keskeistä on huomata, etten pyri tällä ratkaisulla haastateltavien täyteen anonymiteettiin, vaan tavoitteena on suunnata huomio työmarkkinajärjestöihin palkkatasa-arvotyökentän toimijoina yksittäisten asiantuntijoiden sijaan. Tärkeää on siis

ymmärtää, että vaikka olen kiinnostunut asiantuntijoiden näkemyksistä, varsinaisia toimijoita palkkatasa-arvotyön kentällä ovat työmarkkinajärjestöt ja muut organisaatiot – eivät yksittäiset henkilöt. On myös huomattava, että vaikka viittaankin haastatteluihin organisaatioiden nimillä, eivät lainaukset edusta välttämättä organisaatioiden virallisia linjoja sellaisenaan. Lisäksi, koska haastatteluissa lähtökohtana oli asiantuntijoiden omalla nimellä esiintyminen, vaikutti se luonnollisesti siihen, mitä ja miten haastattelut kertoivat haastatteluissa. Tämä tulee huomioida käsiteltäessä aineistoa, joka olisi voinut olla hyvinkin erilainen, mikäli haastattelut olisi toteutettu täysin anonyymeina.

### 3.1. Teema- ja asiantuntijahaastattelu menetelmänä

Haastattelut toteutin teemahaastatteluina. Alastalo ym. (2017) kuvaavat teemahaastattelua puolistrukturoiduksi haastatteluksi, jossa osa kysymyksistä pysyy samoina, mutta toisaalta haastattelussa voidaan edetä haastateltavan kertoman perusteella ja haastattelijalla voi esittää myös tarkentavia kysymyksiä tai muokata kysymysten järjestystä. Hirsjärvi & Hurme (2008) korostavat teemahaastattelun ominaispiirteinä ja pysyvänä tekijänä nimenomaan haastattelun teemoja, ei niinkään välttämättä tiukasti tiettyjä kysymyksiä. Tutkimusta varten rakentamani haastattelurunko koostui neljästä teemasta: palkkatasa-arvoteeman näkyminen asiantuntijan omassa organisaatiossa, työmarkkinajärjestöjen rooli palkkatasa-arvotyössä, samapalkkaisuuden edistämisen haasteet sekä yhteiskunnallisten muutosten vaikutus palkkatasa-arvotyölle. Jokaisen teeman alla oli vielä 2-4 kysymystä (Liite 5), joiden avulla aihetta käsiteltiin. Olin rakentanut teema- ja kysymysrunгон etenemään helpommista kysymyksistä vaikeampiin kysymyksiin.

Tuomi & Sarajärvi (2018) korostavat, että teemahaastattelussa tilanne on keskustelumaisempi ja esille voi nousta myös asioita, joita haastattelijalla ei olisi osannut itse kysyä. Haastattelut etenivätkin pääosin omalla painollaan ja keskustelu kulki luonnollisesti teemasta seuraavaan. Haastattelun lopuksi vielä tarkistin, että olimme käsitelleet kaikki aiheet ja tarjosin haastateltaville tilaisuutta tuoda itse vielä joitakin sellaisia näkökulmia tai huomioita esiin, joita emme olleet käsitelleet haastattelun aikana.

Haastattelulajina hyödynsin asiantuntijahaastattelua, eli kiinnostukseni haastateltavia kohtaan perustuu heidän asiantuntemukseensa, asemaansa ja heillä oleviin tietoihin. Alastalo ym. (2017) huomauttavat, että asiantuntijahaastatteluissa merkittävää on episteeminen eli tiedollinen pääsy. Haastatteluun suostuminen ei siis vielä takaa pääsyä haluttuihin tietoihin,

vaan haastattelutilanne tulee rakentaa tiedon saamisen kannalta suotuisaksi. Alastalo ym. (2017) mukaan haastateltavat saattavat myös epäroidä osallistumista, sillä pelkäävät siitä olevan haittaa julkisuuskuvalleen. Tässä tutkimuksessa julkisuusnäkökulma oli epäilemättä läsnä tutkimukseen osallistumisessa ja haastateltavien vastauksissa, sillä työmarkkinajärjestöjä kritisoidaan usein hampaattomasta palkkapolitiikasta ja samapalkkaisuus on järjestöille haastava aihe.

Alastalo ym. (2017) alleviivaavat haastattelijan roolia haastattelussa episteemisen pääsyn kannalta, sillä haastateltavan suhtautuminen haastattelijaan vaikuttaa suoraan siihen, miten ja mitä tietoja hän haastattelussa kertoo. Haastattelijan muka-asiantuntijuus voi olla muun muassa merkittävää, kun haastateltava kokee keskustelewansa toisen asiantuntijan kanssa, sen sijaan että lähtisi taustoittamaan asioita perusteista lähtien (Alastalo ym. 2017). Haastattelukysymysten ja tarkennusten kautta osoittamallani asiantuntemuksella olikin huomattava vaikutus haastateltavien vastausten tarkkuuteen ja pohdiskelevuuteen haastattelun edetessä.

### 3.2 Tutkimuseettinen pohdinta mukana läpi tutkimusprosessin

Liljeströmin (2014) mukaan tutkimuseettiikka on keskeinen osa feminististä metodologiaa ja eettinen pohdinta on vahvasti läsnä läpi koko tutkimusprosessin tutkimusaiheen valinnasta lähtien. Myös Tuomi & Sarajarvi (2018) korostavat haastattelututkimuksessa eettisyyden ja haastateltavan riittävän informoinnin merkitystä, sillä vapaamuotoisessa aineistonhankinnassa haastateltavalle tutkimuksen ja arkielämän raja voi tuntua häilyvältä. Omassa tutkimuksessani kaikki haastateltavat olivat kokeneita asiantuntijoita ja haastateltavia, minkä vuoksi haasteena oli enemminkin episteeminen pääsy kuin haastateltavan suojaaminen. Jatkuvan tutkimuseettisen pohdinnan tuloksena päädyin tutkimuksen loppupuolella poistamaan yksittäisten asiantuntijoiden nimet ja käsittelemään haastatteluja organisaatioiden nimillä kohdistakseni huomion työmarkkinajärjestöihin toimijoina, vaikka haastattelut kuvastavatkin haasteita erityisesti keskeisten asiantuntijoiden näkökulmasta. Episteemiselle pääsulle haasteita asetti haastatteluiden toteuttaminen ei-anonyymeina, mikä vaikutti mitä asioita ja kuinka avoimesti haastateltavat kertoivat haastatteluissa.

Asiantuntijoiden oletus esiintymisestään omalla ja organisaationsa nimellä, ja tämän tiedostaminen alusta lähtien, suodatti toisaalta aineistosta jo lähtökohtaisesti sellaiset asiat pois, jotka olisivat voineet olla haastateltaville tai heidän organisaatiolleen haitallisia. Koska

haastattelut on nimetty organisaation mukaan ja organisaatiot ovat suhteellisen pieniä, voivat haastateltavat olla kuitenkin haastatteluista tunnistettavissa. Tämän vuoksi suorissa sitaateissa ja niiden tulkitsemisessa tulee olla kuitenkin erityisen huolellinen, ettei sanoma vääristy irrallisena kontekstistaan. Informoin haastateltavia haastatteluiden toteuttamisesta nimien kanssa heti ensimmäisestä yhteydenotosta lähtien ja korostin tätä myös tutkimussuostumuslomakkeessa. Lähetin tutkimuksen käsikirjoituksen haastateltaville myös luettavaksi, jotta he saivat tarkistaa omat lainauksensa ja näiden tulkinnan faktojen näkökulmasta ennen tutkimuksen julkaisemista. Näin pyrin varmistamaan haastateltavien riittävän ja jatkuvan tiedonsaannin läpi tutkimusprosessin sekä haastateltavien kommenttien sanoman oikean ymmärryksen.

Liljeström (2014) painottaa myös feministisen tutkimuksen itsekriittistä tutkimusotetta, ympäristön ja normien vaikutusta sekä tutkijan paikantuneisuutta. Omassa tutkimuksessani on merkittävää, miten tutkittava järjestelmä itsessään muokkaa tutkimusasetelmaa ja -käsitteitä sekä tarkastelukulmia. Kun työmarkkina- ja tasa-arvopolitiikkaa on tehty pääasiallisesti keskiluokkaisen valkoisen työssäkäyvän naisen näkökulmasta (Elomäki ym. 2019) ajautuu sitä käsittelevä tutkimus myös samoihin uomiin, kun fokuksena ei ole tämän politiikan näköalattomuus. Tämän tutkimuksen haasteena on moninaisuuden ja intersektionaalisuuden heikko näkyminen sekä aineistossa että tuloksissa, toisaalta sekä käytettävän aineiston, mutta myös tutkimusaiheen rajaamisen vuoksi. Lisäksi tutkimukseni lähtöoletukset, kuten samapalkkaisuuden toteutumattomuus, palkkojen sosiologinen ja poliittinen luonne sekä järjestelmän haasteet asemoivat minut tutkimuskentällä jo tiettyyn asemaan, mikä vaikuttaa sekä toimintaani haastattelijana että tekemääni analyysiin.

Myös työskentelyni samaisella työmarkkinakentällä vaikuttaa käsityksiini työmarkkinajärjestelmästä ja palkkatasa-arvotyöstä. Ymmärrän työmarkkinajärjestöjen hankalaa asetelmaa järjestäytymisasteen laskiessa ja uutisoinnin keskittyessä pääasiallisesti äärimmäisiin työtaistelutoimiin yhteisen kehittämisen ja työelämän uudistusten sijaan. Taustani vaikutti tutkimusasetelmassa siihen, miten käsitin työmarkkinajärjestöjen vahvan aseman samapalkkaisuustavoitteiden kannalta kuitenkin ennemmin mahdollisuutena kuin uhkana – kunhan nämä haasteet, joita tässä tutkimuksessa pyrin selvittämään, saataisiin korjattua. Asemoitumistani ei kuitenkaan voi, eikä ole tarpeen häivyttää, sillä se muodostaa pohjan tutkimukselleni. Keskeistä on tunnistaa tämän vaikutus analyysiin sekä rakentamaani tutkimusasetelmaan.

### 3.3 Aineistolähtöinen sisällönanalyysi

Analysoin tutkimukseni aineistoa hyödyntämällä aineistolähtöistä, induktiivista sisällönanalyysia. Käsitän sisällönanalyysin sen kapeassa merkityksessä eli tutkimusmetodina, jonka kiinnostuksen kohteena ovat aineiston merkitykset. Tuomi & Sarajärvi (2018) kuvaavat miten aineistolähtöisessä sisällönanalyysissa sisältöä analysoidaan aineistosta ”nousevien” teemojen ja kokonaisuuksien perusteella kolmivaiheisessa prosessissa edeten yksittäistapauksista kohti yleistä ja suurempaa kokonaisuutta. Analyysin vaiheita ovat heidän mukaansa redusointi eli pelkistäminen, klusterointi eli luokittelu sekä abstrahointi eli käsitteellistämien. Tuomi & Sarajärvi (2018) tiivistävät, että aineistolähtöisen sisällönanalyysin tavoite on aineiston informaatioarvon kasvattaminen muodostamalla siitä yhtenäistä, selkeää ja helpommin hyödynnettävää tietoa.

Aloitin aineiston käsittelyn litteroimalla haastattelut menetelmäni vaatimalla tarkkuudella. Koska sisällönanalyysissa keskityn vain puheen sisältöihin, en huomionut esimerkiksi puheen taukoja tai äänenpainoja. Litteroinnin jälkeen siirryin pelkistämään aineistoani. Pelkistämisen toteutin lukemalla aineistoa läpi ja esittämällä aineistolle kysymyksiä: mikä on työmarkkinajärjestöjen rooli, mikä on hidastanut palkkatasa-arvotavoitteiden etenemistä, miten palkkatasa-arvoa ja samapalkkaisuutta voitaisiin edistää, mikä hankaloittaa työskentelyä ja mitä vaikuttamismahdollisuuksia toimijoilla on. Näiden aineistolle esittämieni kysymysten avulla kirjasin ilmaukset pelkistettyyn muotoon dokumentin marginaaliin. Näin sain eriteltyä koko aineistosta erilleen itseäni kiinnostavat ilmaukset ja huomiot. Pelkistettyjen ilmauksien määriä ja jakaumia esittelen taulukossa 1.

Taulukko 1. Ilmaukset järjestöittäin.

Akava	170
STTK	173
SAK	98
EK	153
KT	102
STM	143
Yhteensä	839

Taulukko 2. Ryhmitellyt ilmaukset.

Asenteet	11
Avoimuus ja paikallinen sopiminen	64
Erilaiset käsitykset	110
Käsitteet	7
Lainsäädäntö	45
Perhevapaat	15
Resurssit	68
Samapalkkaisuusohjelma	44
Segregaatio	46
Tieto ja tutkimus	33
Työmarkkinajärjestelmä	102
Työn vaativuuden arviointi	145
Luokittelemattomat	106
Yhteensä	796

Määrällisesti eniten palkkatasa-arvotyön haasteisiin liittyviä ilmauksia oli STTK:lla (173) ja vähiten SAK:lla. Pelkistettyjä ilmauksia tuli paljon, jopa 839 kappaletta, minkä vuoksi aineiston käsittely oli aluksi hankalaa ja aloitin sen karkean tason ryhmittelyllä aiheiden mukaan kokonaisuuden hahmottamiseksi paremmin. Taulukko 2 kuvaa pelkistettyjen ilmausten ryhmittelyä. Tässä vaiheessa poistin myös mahdolliset täysin samojen ilmauksien kaksoiskappaleet. Eniten ilmauksia haastatteluissa esiintyi liittyen järjestöjen erilaisiin näkemyksiin (110), työmarkkinajärjestelmään (102) sekä työn vaativuuden arviointiin (145).

Ryhmittelyn jälkeen aloitin varsinaisen luokittelun, jossa yhdistelin pelkistettyjä ja ryhmiteltyjä ilmauksia samankaltaisuuden mukaan luokkaan ja nimesin luokan kokonaisuuden mukaan. Kun olin luokitellut kaikki ilmaukset kertaalleen, luokittelin näitä alaluokkia taas uudelleen seuraaviin luokkiin. Luokittelutasoja muodostui 4–5 ilmauksista riippuen ja lopullisia pääluokkia muodostui viisi kappaletta. Analyysiluvun taulukossa 3 olen kuvannut pääluokat sekä niitä edeltävän luokittelutason. Käsitteellistämisvaiheessa muodostin luokittelun viidestä pääluokasta aiemman tutkimuksen ja teoreettisen viitekehykseni avulla varsinaisen käsitejärjestelmän palkkatasa-arvotyön haasteista. Haasteita muodostui kolme kappaletta. Polku aineistosta teoreettisiin käsitteisiin asti on selvä ja palatessa aineistoon nämä palkkatasa-arvotyön haasteet ovat selkeästi tunnistettavissa. Käsitteellistämisen tuloksena syntynyt käsitejärjestelmä palkkatasa-arvotyön haasteista tunnistaa palkkatasa-arvotyön haasteet järjestelmän haasteiksi ja antaa viitteitä, miten näihin haasteisiin voitaisiin myös vastata. Tätä aineiston analyysia käsitteelen tarkemmin seuraavassa luvussa.

#### IV Analyysi ja tulokset

Analyysini rakentuu kahdesta pääasiallisesta vaiheesta, luokittelusta ja käsitteellistämisestä. Analyysin ensimmäisessä vaiheessa luokittelen kuuden haastatteleman työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijan näkemyksiä palkkatasa-arvotyön haasteista. Kuvaan luokittelua taulukossa 3 ja vastaan sen avulla ensimmäiseen tutkimuskysymykseeni, eli mitä haasteita työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijat näkevät palkkatasa-arvotyössä.

Analyysin toisessa vaiheessa rakennan asiantuntijoiden nimeämien haasteiden ja teoreettisen viitekehykseni pohjalta käsitejärjestelmän palkkatasa-arvotyön haasteita. Tässä käsitteellistämisessä analysoin ensimmäisessä vaiheessa tunnistettuja haasteita tutkimukseni lähtöoletuksista, kuten palkkojen poliittisuudesta, sekä tutkimusasetelmastani käsin.

Hyödynnän analyysissa erityisesti ei-tekemisen, epäpolitisoinnin ja päätöksenteon suuntaamisen käsitteitä, sillä nämä tarjoavat minulle mahdollisuuden käsitellä työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijoiden näkemyksiä sellaisena poliittisena toimintana kuin miksi ne tutkimuksessani käsitän.

Esitän tässä luvussa, että palkkatasa-arvotyön osapuolten erimielisyydet heijastuvat myös itse työskentelyprosessiin ja palkkoja määrittelevään järjestelmään sen lisäksi, että osapuolet ovat erimielisiä samapalkkaisuuden edistämisen keinoista. Tämä näkyy määrittelykamppailuina keskeisistä käsitteistä, heikkona motivaationa yhteistyötä kohtaan sekä toimenpidetasoon tyytymisenä. Osapuolet lähestyvät samapalkkaisuutta erilaisista diskursiivisista kehyksistä, minkä seurauksena ne pyrkivät epäpolitisomaan tiettyjä kriittisiä kysymyksiä suuntaamalla päätöksentekoa palkkatasa-arvotyön alemmille tasoille sekä kyseenalaistamalla palkkaerojen olemassaoloa epäjohdonmukaisella keskustelulla.

#### 4.1 Työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijoiden näkemät haasteet palkkatasa-arvotyössä

Pääasiallisesti haastateltavien nimeämät haasteet olivat linjassa aiemman tutkimuksen sekä tutkimukseni lähtöoletusten kanssa; keskeisinä haasteina esille nousivat työmarkkinajärjestöjen eriävät näkemykset samapalkkaisuustyön keinoista (aiemmissa tutkimuksissa ja selvityksissä esim. Elomäki ym. 2019; Saloniemi 2011; Suoma 2018) ja palkkauksen perusteista (Koskinen Sandberg 2020), tasa-arvokysymysten taloudellistuminen sekä tasa-arvokysymysten näkeminen vastakkaisena taloudelle (Elomäki & Ylöstalo 2020; Elomäki 2018). Myös palkkatasa-arvotyön heikot resurssit ja tasa-arvon vähäinen priorisointi noudattelivat aiemman tutkimuksen (Koskinen Sandberg 2016; Saari 2012a; Suoma 2018) havaintoja ja tuloksia. Aiemmasta tutkimuksesta (esim. Elomäki ym. 2019; Suoma 2018) poiketen erimielisyys ilmeni kuitenkin erityisen vahvana ja palkkoja koskeviin perustavanlaatuisiin kysymyksiin kytkeytyvinä. Työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijoiden nimeämiä ja luokiteltuja haasteita kuvaan taulukossa 3.



Taulukko 3. Palkkatasa-arvotyön haasteet luokiteltuna aineistolähtöistä sisällönanalyysia käyttäen.

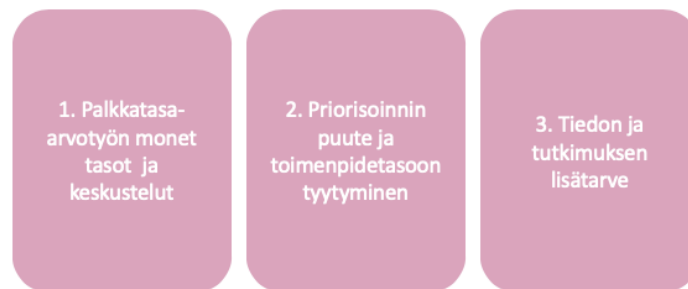
Intressierot & lähtöasetelma	Osapuolten näkemyserot
Palkkauksen perusteet	
Segregaatio ja muut toimenpiteet	
Priorisoinnin puute	Tehoton samapalkkaisuuspolitiikka
Omien toimenpiteiden puuttuminen	
Purematon lainsäädäntö	
Vähäiset resurssit	Resurssit
Resurssien tuhlaantuminen	
Heikko taloustilanne	
Heikko palkkatietämys	Tiedon vähyys
Vähäinen palkkakeskustelu	
Tieteellisen tutkimuksen puute	
Turhautuminen	Usko vaikuttamismahdollisuuksiin
Poliittisuus	
Epäselvä rooli	

Yllättävänä haastatteluissa esille nousi avoin turhautuminen työskentelyn heikkoihin tuloksiin ja resurssien tuhlaantumiseen, uudenlaisen talouspuheen tarve sekä poliittisuuden ja hallituspolitiikan roolin korostaminen. Poliitiikan rooli haastatteluissa oli hieman ristiriitainen, sillä toisaalta haastatellut asiantuntijat korostivat politiikan ja hallitusohjelman roolia itsessään, mutta toisaalta kuitenkin kytkivät politiikan roolin kolmikantaisen valmistelun aktiivisuuteen ja tasa-arvon aktiivisten edistämistoimien hallinnointiin. Haastatteluissa palkansaajapuoli sekä ministeriön edustaja vaativat toimenpiteitä, kuten työn vaativuuden arviointia ja palkka-avoimuuden edistämistä, oikeudellisesta näkökulmasta, vaikka tyypillisesti työmarkkinajärjestöjen puheessa hyötyjen paradigma on ollut Saaren (2016) mukaan vallitseva. Työmarkkinajärjestöistä eroten sosiaali- ja terveysministeriön edustaja alleviivasi haastattelussa palkkatasa-arvoa vahvasti nimenomaan perusoikeutena ja oikeudellisena kysymyksenä – minkä tulisikin olla valtion lähestymistapa samapalkkaisuuteen.

Vaikka luokittelin aineistossa esiin tulleet haasteet viiteen pääluokkaan, olivat nämä haasteet tiukasti toisiinsa kytkeytyneitä. Tästä seuraten rakensin analyysin toisessa vaiheessa

asiantuntijoiden nimeämien haasteiden pohjalta teoreettiseen viitekehykseeni ja tutkimusasetelmaani tukeutuen palkkatasa-arvotyön kolme haastetta, joita kuvaan kuviossa 1. Haasteita ovat: 1) palkkatasa-arvotyön monet tasot ja keskustelut, 2) priorisoinnin puute ja toimenpidetasoon tyytyminen ja 3) tiedon ja tutkimuksen lisätarve.

Kuvio 1. Palkkatasa-arvotyön haasteet.



Ensimmäinen haaste eli palkkatasa-arvotyön monet tasot ja keskustelut viittaa toimijoiden välisiin kamppailuihin palkkauksen perusteista ja samapalkkaisuuden määritelmästä sekä epäjohdonmukaiseen palkkakeskusteluun. Toinen haaste viittaa heikkoihin ja hukkaan valuviin resursseihin, tuloksettomiin toimenpiteisiin sekä osapuolten omien toimenpiteiden ja motivaation puuttumiseen. Kolmas haaste viittaa tiedon ja tieteellisen tutkimuksen lisäämistarpeeseen kaikilla palkkakeskustelun ja -työn tasoilla, sillä tiedon puute mahdollistaa erot, heikon politiikan ja työskentelyä estävät määrittelykamppailut osapuolten välillä. Seuraavaksi esittelen analyysia tämän jaon eli palkkatasa-arvotyön kolmen haasteen pohjalta.

#### 4.2 Palkkatasa-arvotyön monet tasot ja keskustelut

Koko aineistoa leimaa merkittävästi osapuolten vahvat näkemyserot koskien palkkojen perusteita, palkkaerojen syitä sekä keinoja niiden poistamiseksi. Nämä eri näkemykset kiteytyvät palkkaerojen eri tasoihin ja sekä tiettyjen keskeisten käsitteiden, kuten samapalkkaisuuden ja työn vaativuuden, määrittelyihin. Palkkaeroja voidaan tarkastella muun muassa koko työmarkkinoiden tasolla keskiansioiden erojen kautta, toimialan tai organisaation sisällä, ammattiryhmän kesken tai yksilötasolla kahden samaa työtä tekevän yksilön välillä. Aineiston perusteella palkansaajapuolen huomio palkkaeroissa näyttää keskittyvän useammin ylemmän tason palkkaeroihin ja keinoihin, kun työnantajapuolen taas yksilötason eroihin ja keinoihin. Saari (2013; 2012a) nimittää tällaisia erilaisia tapoja lähestyä ja määrittää palkkaeriarvoisuutta diskursiivisiksi kehyksiksi ja korostaa, miten ne vaikuttavat palkkaerojen syiden selityksiin sekä vastuullisten toimijoiden näkemiseen. Riippuen siis siitä,

tarkastellaanko palkkaeroja yksilöiden valintojen vai yhteiskunnallisten rakenteiden tuloksena, nähdään myös ratkaisut ja niiden toteuttajat eri lailla. Saari (2012a, 201) toteaa, että ”diskursiiviset kehykset ovat läpeensä poliittisia” ja aineistossa järjestön poliittisilla tavoitteilla vaikuttikin olevan selkeä yhteys palkkatasa-arvotyön ja palkkaerojen tarkasteltavaan tasoon.

Palkkaerojen monista tasoista huolimatta haastatteluissa kaikki asiantuntijat korostivat osapuolten yksimielisyyttä ja sitoutumista keskiansioerojen kaventamiseen, mutta näkemysten eroavan kaventamisen keinoista. Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) edustaja totesi haastattelussa erimielisyyksien pohjautuvan kolmikannan haastavaan lähtöasetelmaan: uudistukset tuovat hänen mukaansa pääsääntöisesti velvoitteita työnantajapuolelle ja oikeuksia työntekijäpuolelle, minkä vuoksi yhteisen näkemyksen löytäminen on ymmärrettävästi haastavaa. STTK:n edustaja korosti samaa: ”no varmaankin se, kun työnantaja- ja palkansaajapuolen lähtökohdat ovat niin erilaiset, että me intämme niistä näkökulmista”.

Kolmikannan osapuolten erimielisyys ei ole kuitenkaan uusi tai erityinen ilmiö, sillä kolmikantatyöskentely perustuu nimenomaisesti vastakkaisten osapuolten yhteenkokoamiselle. Vaikka asiantuntijat sanoittivat haastatteluissa erimielisyyden koskevan erityisesti palkkaerojen kaventamisen keinoja, erimielisyys vaikutti kuitenkin kytkeytyvän laajemmin haastattelujen kommenttien perusteella vielä syvemmälle, muun muassa palkkauksen perusteisiin ja oikeudellisten käsitteiden määrittelyyn, kuten seuraavat lainaukset myös osoittavat:

*Kaikki työ on meille yhtä arvokasta. Se on selvä. Se on yhtä arvokasta sinällään. Mutta se, mitä siitä voidaan maksaa palkkaa, se ei ole aina kiinni siitä työn vaativuudesta, vaan se on kiinni siitä työnantajan palkanmaksukyvyystä ja siitä että minkälaisen euromääräisen lisäarvon se työ, se henkilö tuo työnantajalle. (EK)*

*Sama palkka samasta työtä, niin sehän on suhteellisen helppo. Mutta sitten tämä sama palkka samanarvoisesta työstä on minun mielestäni nyt tämän homman ydin. Ja kun meillähän ei löydy sellaista standardia tai kriteerejä, mitkä määrittelisivät, että työ on samanarvoista. Että se työhän voi olla hyvinkin eri tyyppistä, mutta jos ne työn vaativuustekijät ovat samanarvoiset, niin silloinhan siitä pitäisi maksaa sama palkka. (STTK)*

Kuten edellä olevat lainaukset havainnollistavat, työnantaja- ja palkansaajapuolen näkemykset palkkauksen perusteista ja samapalkkaisuusperiaatteen toteutumisesta eroavat merkittävästi toisistaan. Asiantuntijahaastattelujen perusteella näyttää siltä, että merkityskamppailuja käydään erityisesti käsitteen *samanarvoinen* ympärillä. Keskustelussa esiintyy kaksi termiä: *arvostus* ja *vaativuus*. Työnantajapuoli puhuu arvostuksesta ja näkee sen henkisenä arvostuksena, jolla ei ole yhteyttä palkkaan, sillä palkka perustuu työnantajan palkanmaksukyvyille ja työntekijän työnantajalle tuottamalle lisäarvolle. Palkansaajapuolen edustajat taas puhuivat haastatteluissa vaativuudesta ja pitivät töiden vaativuuden arviointia keskeisenä – jopa keskeisimpänä – kysymyksenä palkkaerojen poistamisessa.

Aineiston perusteella käsityksillä palkan määräytymisestä näyttäisi olevan vahva yhteys siihen, mitkä palkkaerot nähdään ongelmallisina ja näin myös toimenpiteiden kohteena. Työnantajapuoli käsittää palkat uusklassisen taloustieteen kautta (Kangasniemi 1997) ja näkee kolmikantaisen työskentelyn tehtävänä purkaa keskiansioeroja lähinnä yksilöiden työmarkkinoille sijoittumisen kautta, sillä yksittäiset palkat ovat pääsääntöisesti oikeita ja oikeudenmukaisia. Mahdollisten syrjivien tai epäoikeudenmukaisten palkkojen kitkemiseen työnantajapuoli näkee ratkaisuna asenteet ja asennevaikuttamisen, joita erityisesti EK:n edustaja painotti haastattelussa vahvasti: ”minä en oikein näe, että sen segregaatian purkamisen jälkeen olisi enää mitään toista, läheskään yhtä merkittävää keinoa, muuta kuin sitten ne asenteet.” Toisaalta Saari (2012a, 223) on maininnut asenteisiin vetoamisen yhdeksi kolmesta keinosta etäännyttää palkkaeriarvoisuus tehokkaista toimenpiteistä. Asennemuutoksen korostaminen asettuu samaan kehykseen tasa-arvon edistämispuheen (Kantola ym. 2020) kanssa; asenteiden muuttuessa ja jatkuvan edistymisen hengessä tasa-arvo toteutuu kuin itsekseen hiljalleen, minkä vuoksi asian suhteen ei saa olla malttamaton tai vaatia liian suuria muutoksia.

Palkansaajapuoli näkee palkkojen muodostuvan sosiaalisen arviointiprosessin tuotteena (Acker 1990; Figart ym. 2002) ja toimialojen väliset palkkaerot näin hyvin merkittävänä. Palkansaajapuoli näkee työn vaativuuden arvioinnin keinona ensin tunnistaa epäoikeudenmukaiset palkat ja sitten korjata ne. Uusklassinen taloustiede on ollut yhteiskunnassa kuitenkin vallitseva, minkä seurauksena myös palkkakeskustelua on käyty pitkälti sen ehdoilla (Koskinen Sandberg 2016) ja taloustieteellisellä tiedolla on ollut erityinen asema päätöksenteon pohjana (Elomäki ym. 2020). STM:n edustaja nosti haastattelussa esille

tarpeen toisenlaisesta talous- ja tuottavuuskeskustelusta naisvaltaisten alojen arvostuksen muuttamiseksi:

*Se edellyttäisi ainakin toisenlaista keskustelua tuottavuudesta, jota ajoittain käydään kyllä voimallisestikin. Yksityisen sektorin lisäarvo on helppo nähdä, mutta mikä se on sitten julkisella sektorilla. Henkilökunta on muutakin kuin kuluerä. Se tuottaa ja mahdollistaa toimivan vientisektorin ja yksityisen sektorin ylipäättään. Ajattelen kyllä, että se olisi iso ponnin tälle naisalojen arvostuksen muutokselle. Se on iso yhteiskunnallinen kysymys.*

STM:n edustaja tuo esille myös sosiaalisen uusintamisen merkityksen (Rai ym. 2011), eli miten julkisen sektorin hoivatyö mahdollistaa teollisuuden ja vientisektorin toimimisen (ks. myös esim. Hartmann 1979; Saari 2016, 32). Vallalla olevan uusklassisen talousteorian mittarit on rakennettu mittaamaan produktiota eli tuotantoa, minkä vuoksi samat mittarit eivät tunnista reproduktiota eli uusintavaa työtä, jota pääosin naiset tekevät kotona palkatta sekä julkisella sektorilla pienillä palkoilla (Hartman 1979; Penttinen & Kynsilehto 2017). Jos palkkauksen nähdään perustuvan työnantajalle tuotettuun lisäarvoon, mutta sovellettu laskutapa ei tunnistakaan julkisen sektorin työtä, on selvää, että palkkaus vinoutuu. Näin ollen taloustieteellisen lähestymistavan sekä palkkauksen perusteiden määrittely on äärimmäisen keskeinen ja myös poliittinen kysymys palkkaeriarvoisuuden kannalta.

EK:n edustaja huomauttaa resursseja kuluvan palkkaerojen eri tasojen ja käsitteiden täsmentämiseen julkisessa keskustelussa ja näin itse työskentelyyn annettavan panoksen kärsivän. STM:n edustaja nosti haastattelussa esille, miten palkkaerojen olemassaoloa kyseenalaistetaan ulkopuolelta vetoamalla eri tilastointi- ja laskutapoihin, mikä vie huomattavasti virkahenkilöstön resursseja varsinaiselta työskentelyltä. Palkkaeroja voidaan laskea eri tavoin (Julkunen 2009, 78–79; Pehkonen 2015; Saari 2016) ja laskutavat kytkeytyvät diskursiivisiin kehyksiin, eli siihen, mistä lähtökohdasta palkkaeroja halutaan tarkastella. Saari (2016) kuitenkin korostaa, ettei vain yhtä oikeaa ja kaikkia yksityiskohtia huomioivaa laskutapaa palkkaeroille ole.

Akavan edustaja kuitenkin toteaa määrittelykamppailujen vievän resursseja myös kolmikantatyöskentelyn sisältäpäin: ”Ja sitten tämä käsitys samapalkkaisuus, eli mikä se on. Eli paljon on kiistelyä siitä, mistä puhutaan, mitä ollaan korjaamassa. Väitän että kaikki

ryhmässä [samapalkkaisuohjelman ohjausryhmä] olijat ymmärtävät nämä eri tasot ja tulokulmat, mutta sitten se, että mitä me ollaan oikeasti korjaamassa.” Edeltävästä lainauksesta käy ilmi, miten työskentelyä hidastavat risteävät näkemykset käsitteistä sekä käsitteiden tarkoituksellinen epätarkka käyttö, kun resursseja kuluu näiden näkemysten ratkomiseen ennen varsinaisen työn pariin pääsemistä. Lisäksi toimialojen välisistä palkkaeroista kysyessäni ministeriön ja palkansaajajärjestöjen edustajat totesivat nämä erot keskeiseksi tekijäksi sukupuolistuneiden palkkaerojen taustalla. Työnantajajärjestöjen edustajat puolestaan totesivat, ettei vääristyneitä palkkarakenteita ole, sillä nais- ja miestyöntekijä saavat samasta työstä samaa palkkaa. Keskustelun fokus pyrittiin siis siirtämään palkkaerojen tasolta toiselle ja näin ohittamaan tiettyjä asiakysymyksiä ja korostamaan toisia. Keskustelun kiinnittäminen yksittäisiin työntekijöihin samassa työssä kieltää palkkasyrjinnän ja -erojen olemassaolon sekä ohittaa koko samapalkkaisuusperiaatteen toisen kokonaisuuden, eli samanarvoisen työn, puolen.

Asiantuntijahaastattelujen perusteella vaikuttaa siis siltä, että työskentelyä hidastetaan jopa tarkoituksellisesti puhumalla palkkaerojen eri tasoista ristiin, suuntaamalla keskustelun fokusta toimijoille turvallisempiin aiheisiin sekä kiistelemällä käsitteiden määrittelyistä. Näitä palkkaerojen eri tasoja ja keskusteluja olen kuvannut kuviossa 2. Asiantuntijahaastatteluissa keskustelun suuntaaminen tapahtui pääasiallisesti nimenomaan pois työmarkkinajärjestöjen oman toiminnan ytimestä ja kohti yksilö- ja organisaatiotason toimia, mikä tukee vahvasti Koskinen Sandbergin (2016) teoriaa päätöksenteon rajaamisesta ei-uhkaaviin tekijöihin. Tämä ilmenee Koskinen Sandbergin mukaan tyypillisesti suuntaamalla huomio pois työmarkkinajärjestöjen ydintehtävästä eli edunvalvonnasta ja sopimuspolitiikasta, kuten viime vuosina Elomäki ym. (2019) mukaan palkkatasa-arvoa käsittelevissä ulostuloissa on tehtykin; edunvalvonta loisti poissaolollaan ja toimenpiteitä vaadittiin työpaikkatasolta. Päätöksentekoa pyritään suuntaamaan, keskusteluja ohjaamaan sekä asiakysymyksiä epäpolitisomaan organisaation diskursiivisista kehyksistä käsin – eli se mistä lähtökohdasta organisaatio tarkastelee palkkaeroja, vaikuttaa myös sen kaikkiin muihin toimenpiteisiin palkkatasa-arvotyön kentällä.

Kuvio 2. Palkkatasa-arvotyön monet tasot ja keskustelut



1. Koko työmarkkinat	Keskiansioiden ero, samapalkkaisuuden määritelmä, palkkauksen perusteet, ketkä ovat työmarkkinoilla ja työvoimaa, taloudellinen tilanne ja kilpailukyky, lainsäädäntö
2. Toimialataso	Toimialojen väliset palkkaerot, työehtosopimukset, muut työsuhte-edut, työn vaativuus ja arvostus, segregatio
3. Yritystaso	Erojen siirtyminen pienempiin yksiköihin paikallistumisen myötä, organisaatioiden omat palkkausjärjestelmät, työnantajan velvoitteet tasa-arvon edistämiseen, samapalkkaisuus saman työnantajan palveluksessa
4. Ammattitaso	Segregatio ammattien välillä, vaativuusluokka ja palkkataso
5. Yksilötaso	Palkkasyrjintä, vastaako palkka nimikettä ja nimike tehtäviä, raskaus- ja perhevapaasyrjintä, työsuhteen tyyppi, pätevyyden arviointi, tehdyt työtunnit töissä ja kotona

Kuvio 2 esittää palkkatasa-arvotyön eri tasoja ja niissä käytäviä keskusteluja. Nuoli kuvaa miten kaikkien tasojen vaikutukset kumuloituvat tarkasteltaessa koko työmarkkinoiden tasoa. Tämän vuoksi palkkaerot pienenevät mitä useampi tekijöistä vakioidaan ja mitä matalammalla

tasolla eroja tarkastellaan. Keskeistä on myös se, että mikäli eri tasoja käsitellään ristiin, ei tuloksia samapalkkaisuustyöskentelystä voi tulla. Kuvion ei ole tarkoitus olla täydellisesti palkkatasa-arvotyön kenttää tai samapalkkaisuuden keskusteluja kuvaava, vaan se esittelee tämän tutkimuksen aineistossa esiin tulleita määrittelyjä ja keskusteluja palkkatasa-arvotyöhön ja samapalkkaisuuteen liittyen. Kuviota voi ja on suotavaa täydentää tulevaisuudessa muissa yhteyksissä käydyillä keskusteluilla.

Aineiston perusteella näyttää ennemminkin siis siltä, että koska osapuolet ovat erimielisiä palkan perusteista, ne ovat erimielisiä korjattavista palkkaeroista ja siksi myös eri mieltä keinoista. Erimielisyys ei kytkeydy siis pelkästään keinoihin, vaan ideologisiin eroihin, sitä kautta määrittelykamppailuihin ja edelleen näkemyksiin tarvittavista toimenpiteistä. Koska osapuolten erimielisyys on enemmänkin estävää kuin vain hidastavaa, pyrkivät työmarkkinajärjestöt suuntaamaan päätöksentekoa ei-uhkaaviin tekijöihin samapalkkaisuuden edistämisessä, sillä palkkaerojen muotoutuminen kolmikantaisessa työmarkkinaprosessissa on niille kaikille vaikea kysymys. Yhtenä työkaluna tässä toimii palkkaerojen kieltäminen kokonaan tai ainakin joissakin muodoissa. Palkkaerojen olemassaoloa myös kyseenalaistetaan ja keskustelua pyritään leimaamaan epä johdonmukaiseksi keskustelemalla palkkaerojen ja palkkatasa-arvotyön tasoista ristiin.

#### 4.3 Priorisoinnin puute ja toimenpidetasoon tyytyminen

Ristikkäisten ja epä johdonmukaisten palkkaerokeskusteluiden lisäksi palkkatasa-arvotyötä näyttäisi aineiston perusteella hidastavan myös tasa-arvokysymysten heikko priorisointi sekä tyytyminen pelkkiin toimenpiteisiin varsinaisten tulosten sijaan. Heikko priorisointi näkyy haasteena sekä ulkoa- että sisältäpäin: tasa-arvokysymykset väistävät muita asiakysymyksiä ja toisaalta palkkatasa-arvotyöskentelyssä toimenpideohjelmat ovat olleet liian laajoja ja siksi tehottomia. Lisäksi aineiston perusteella vaikuttaa siltä, että kolmikantainen samapalkkaisuustyöskentely on keskittynyt toimenpiteistä sopimiseen ja kun toimenpiteistä on sovittu, on tavoitteet nähty saavutetuiksi. Tämä ilmenee toimenpidekeskeisyytenä, tasa-arvon menettelytapaisuutena sekä tyytyväisyytenä samapalkkaisuusohjelmaan sen heikoista tuloksista huolimatta. Myös diskurssi jo-saavutetusta tasa-arvosta näyttäisi aineiston perusteella vaikuttavan palkkatasa-arvotyön aktiivisuuteen ja toimenpiteiden laajuuteen.

Elomäen (2019; 2018) mukaan tasa-arvo ja talous nähdään tyypillisesti vastakkaisina asioina, ja taloutta käytetään tekosyynä tasa-arvon heikolle priorisoinnille. Samaan keskusteluun



kytkeytyy myös ajatus yhteisistä talkoista sekä ”itsekkyyden” paheksunta, joihin vedotaan tyypillisimmin julkisen sektorin naisvaltaisten alojen palkankorotustavoitteiden kohdalla (Koskinen Sandberg & Saari 2019; Saari 2012a). Myös haastatteluissa talouden heikko tilanne nostettiin esille: Kuntatyönantajien edustaja totesi, että työnantajapuolen tehtävänä on tuoda esille talouden reunaehdot ja taloustilanne onkin ollut vuosikymmenen ajan jatkuvasti heikko ja paikoin jopa todella heikko. SAK:n edustaja puolestaan toi talouden asettamat rajat sopimustavoitteiden kautta esille:

*No varmaan ammattiyhdistysliike voisi priorisoida enemmän palkkatasa-arvon näkökulmaa, mutta sitten taas tes-neuvotteluissa kamppaillaan sen puolesta, että onko yleiskorotuksia ylipäättään. En tiedä onko esteenä rohkeuden puute, sekä tietysti liitoilla, mutta myös jäsenillä.*

SAK:n edustajan lisäksi myös Akavan edustaja totesi: ”jatkuvasti tulee niin sanotusti isompia asioita, jotka ajavat ohi. Ja sehän kumpuaa myös äänestäjistä.” Kuten edellä olevat lainaukset osoittavat, haastateltavat toivat esille, miten tasa-arvo on väistänyt muita asiakysymyksiä. Sen lisäksi SAK:n ja Akavan edustajat korostivat myös jäsenten ja äänestäjien roolia ja vierittivät sinne osan järjestöjensä vastuusta. Tämä on kiinnostavaa, sillä työmarkkinakeskusjärjestöt ovat nimenomaisesti edunvalvontajärjestöjä ja palkansaajajärjestöjen jäsenistä valtaosa on naisia. Tätä kuviota voi toisaalta selittää Saaren (2016) huomio, että naisten heikko edustuksellisuus työmarkkinajärjestöjen johtopaikoilla on vaikuttanut naisten intressien heikkoon näkymiseen edunvalvonnan agendalla. Tämä osaltaan selittää myös sitä, miten jäsenistöltään naisennemistöinen ammattiyhdistysliike on institutionalisoinut naisvaltaisten alojen aliarvostuksen ja -palkkauksen.

Asiakysymysten lisäksi priorisointi näkyy samapalkkaisuusohjelman niukoissa resursseissa, mikä taas edelleen heijastuu suoraan toimintamahdollisuuksiin, mitä myös STM:n edustaja korosti haastattelussa. Resurssien määrä näkyy valmiuksina fasilitoida erimielisten osapuolten yhteistyötä, mutta resurssit ovat muodostuneet esteeksi myös silloin, kun yksimielisyys osapuolten välillä olisi löytynyt (Saari ym. 2019; Suomaa 2018). Tämän tasa-arvokysymysten heikon ulkoisen priorisoinnin lisäksi samapalkkaisuuden edistämistä on hankaloittanut myös heikko priorisointi samapalkkaisuustyöskentelyn sisällä, kuten STTK:n edustaja esittää:

*Jos me mietitään sitä samapalkkaisuusohjelmaa ja edellistä kautta, niin se ei ollut senkään takia kovin menestyksekkäs, koska siinä yritettiin hoitaa liian monta asiaa kerralla. Pitäisi olla vähemmän toimenpiteitä, mutta niiden pitäisi olla tehokkaampia ja vaikuttavampia.*

Kaikki haastateltavat toivat esille, että kolmikantaisessa samapalkkaisuustyöskentelyssä on pyritty tekemään samanaikaisesti liikaa asioita, jolloin toimenpiteisiin ei ole pystytty keskittymään riittävästi. Toisaalta kaikki työmarkkinajärjestöjen edustajat toivat myös esille, että työskentelyssä on keskitytty ainakin osittain väärin asioihin - työnantaja- ja palkansaajapuolen näkemykset näistä vääristä asioista olivat vain täysin vastakkaiset. Osapuolet eivät ole päässeet siis yksimielisyyteen valittavista tavoitteista ja toimenpiteistä, minkä seurauksena samapalkkaisuusohjelma paisui epärealistisen laajaksi – erityisesti suhteessa sille osoitettuihin resursseihin. Myös samapalkkaisuusohjelmien kokonaisarvioinneissa todetaan samaa (Lonka 2015; Suoma 2018). Sen lisäksi että työskentelyn haasteena on ylipäättään samapalkkaisuuden priorisointi asiakysymyksenä, on haasteena toteutettavien toimenpiteiden valinta palkkatasa-arvotyön sisällä.

Kuten sisäisen priorisoinnin haasteesta käy ilmi, samapalkkaisuustyöskentely, samoin kuin myös valtiollinen tasa-arvopolitiikka (ks. esim. Kantola ym. 2020), keskittyvät pitkälti toimenpiteisiin sekä mekanistisiin keinoihin, kuten sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen, sukupuolivaikutusten arviointiin sekä sukupuolitietoiseen budjetointiin. Keinoina nämä ovat hyviä, mutta vaarana on Kantolan ym. (2020) mukaan koko tasa-arvon epäpolitisoituminen ja muuttuminen lähinnä numeroiksi, tekniikoiden hallitsemiseksi ja menettelytapakysymyksiksi. Asiantuntijat korostivat haastatteluissa samapalkkaisuusohjelman merkityksellisyyttä ja ainutlaatuisuutta – heikoista tuloksista huolimatta. Ainoastaan EK:n edustaja kritisoi ohjelmaa resurssien nielemisestä. Toisaalta myös Akavan edustaja toi ainoana haastatelluista avoimesti esille kriittisen suhtautumisensa samapalkkaisuusohjelman tulevaisuutta kohtaan osapuolten syvän erimielisyyden vuoksi. Hän korosti, että ohjelmaa olisi tärkeää jatkaa, mutta yhteistyön pitäisi olla sujuvampaa ja tulokseikkaampaa. Tähän hän näki mahdollisuutena vahvemman vastuun myös työskentelyn tuloksista ja sekä vastuun kolmikannan toimivuudesta: ”kun sopijaosapuolet ovat näin kaukana toisistaan, niin kyllä se vaatii jonkun, joka sanoo, että tähän pitää pyrkiä. Tehkää tämä, ja jos ei, niin ehkä jonkun muun täytyy tehdä.” Myös Saari ym. (2019) ovat todenneet palkkatasa-arvotyön toimenpiteiden vaikuttavan hyviltä ja tehokkailta

paperilla, mutta heikko implementaatio kertoo osapuolten kiinnostuksen ja motivaation puutteesta työskentelyä ja tuloksia kohtaan.

Lisäksi STM:n edustaja huomautti, että työmarkkinajärjestöt vaikuttavat käyttävän samapalkkaisuusohjelmaa tekosyynä omien toimenpiteiden puuttumiselle, vaikka monia asioita järjestöt voisivat tehdä itsenäisestikin. Työmarkkinajärjestöjen omien toimenpiteiden vähyys tuli esille myös haastatteluissa, kun monet nimetyistä haasteista olivat jopa kymmenen vuotta vanhoja ja hyvin mekanistisia. Lisäksi työmarkkinajärjestöjen edustajat näkivät nykyisen lainsäädännön puremattomana palkkaerojen kaventamisessa; työnantajapuoli näki lain lisäksi liian monimutkaisena ja palkansaajapuoli taas liian epätarkkana, minkä johdosta lain velvoittamat toimenpiteet voidaan tehdä hyvin vaihtelevasti. Myös tasa-arvoaltuutettu (2018) on todennut toistuvasti muiden (Uosukainen ym. 2010) mukana, että vain murto-osa työnantajista ja organisaatioista tekee lain velvoittamat tasa-arvosuunnitelmat asianmukaisesti, eivätkä tasa-arvoaltuutetulle osoitetut resurssit ole riittäviä tarvittavaan valvontaan.

Aiemmin työmarkkinajärjestöt ovat pyrkineet pitämään palkkapolitiikan pois lainsäädännön ja politiikan agendalta (Nummijärvi 2004; Koskinen Sandberg 2016; Saari 2016), mutta haastatteluissa erityisesti palkansaajajärjestöjen edustajat nostivat esille hallituksen kokoonpanon ja hallitusohjelman merkityksen samapalkkaisuudelle. Keskeistä oli kolmikanvalmistelun aktiivisuus sekä hallitusohjelman kirjaukset samapalkkaisuuteen liittyvistä kysymyksistä, kuten Marinin hallitusohjelman (2019) palkka-avoimuuden tai työn vaativuuden arvioinnin selvittämisestä. Vaikkakin nämä lausunnot toisaalta tuovat esiin samapalkkaisuuden (puolue-)poliittistakin luonnetta, työmarkkinajärjestöjen edustajat suuntaavat huomion kuitenkin jälleen sellaisiin asiakysymyksiin, jotka eivät ole niiden asemaa uhkaavia. Lainsäädännön roolin korostaminen samapalkkaisuuden edistämässä on myös siinä suhteessa ongelmallista, että lainsäädännön toimenpiteet kohdistuvat jo nyt organisaatiotasolle, joka on liian alhainen, kun tavoitteena on palkkaeriarvoisuuden purkaminen ja palkkaerojen poistaminen koko työmarkkinoilla.

Asiantuntijahaastatteluista on siis havaittavissa, että kuten Saari (2016) toteaa, osapuolet tuntuvat tyytyvän työskentelyssä tiettyjen toimenpiteiden luomiseen, eikä painetta varsinaisista tuloksista ole. Toimenpiteet ovat lisäksi hyvin mekanistisia, minkä seurauksena tasa-arvo voi epäpolitisoitua asiakysymyksenä ja muuttua vain menettelytapakysymykseksi. Lisäksi järjestöt vaikuttavat aineiston pohjalta pitävän kolmikan työskentelyn asemaa

kyseenalaistamattomana, minkä vuoksi osapuolet eivät koe tulospainetta samapalkkaisuuden edistämisestä tai yhteisten toimenpiteiden löytämisestä. Motivaatio työskentelyn tuloksellisuuteen vaikuttaa heikolta. Yhteisten ja tarkasti valittujen toimenpiteiden sijaan kolmikantainen samapalkkaisuustyöskentely perustuu laajalle joukolle eri osapuolten suosimia toimenpiteitä, joiden toteuttamiseen yhteiset resurssit eivät kuitenkaan ole riittävät. Koska toimenpiteiden tehokkuudesta, yhteisvaikutuksista tai ajoittamisesta ei ole riittävästi tietoa, myös toimenpiteiden toteuttaminen niiden valitsemisen lisäksi vaikuttaa perustuvan lähinnä vain osapuolten poliittisille intresseille.

#### 4.4 Tiedon ja tutkimuksen lisätarve

Palkkatasa-arvotyön kolmas haaste on tiiviisti kytkeytynyt kahteen ensimmäiseen haasteeseen eli palkkaerojen moniin tasoihin ja keskusteluihin sekä priorisoinnin puutteeseen ja toimenpidetasoon tyytymiseen. Asiantuntijahaastatteluihin haastateltavat nostivat esille tarpeen tiedon lisäämiselle yksilötasolla, palkkatasa-arvotyössä ja koko järjestelmän tasolla.

STM:n ja palkansaajajärjestöjen edustajat nostivat esille, miten suomalaisten palkkatietämys on heikkoa; yksilöt eivät tiedä palkkansa perusteita, kollegoidensa palkkoja, organisaationsa palkkausjärjestelmää tai keinoja palkan korottamiseen. Heikko palkkatietämys mahdollistaa osaltaan palkkaerot etenkin organisaatiotasolla ja yksilöiden välillä. Akavan ja STTK:n edustajat totesivatkin, että palkkasyrjinnän ehkäisemisessä palkka-avoimuus olisi keskeinen keino, joskin STTK:n edustaja korosti vielä palkka-avoimuuden kasvattamista askeleittain:

*Samanarvoisen työn kriteeristön määrittelemisen lisäksi yksi todella tärkeä olisi palkka-avoimuuden edistäminen. Siitähän meillä on onneksi se hallitusohjelmakirjaus, eli se työryhmä lähtee jossain vaiheessa käyntiin. Mutta tähän ei tarkoita sitä, että kaikille ihmisille pitää maksaa sama palkka. Eli se ei ole tasapäistämistä, koska tietenkin työn vaativuuden arviointi on siellä pohjalla ja henkilökohtaisesta suoriutumisesta on lupa maksaa. Palkka-avoimuutta pitää edistää yhdessä tämän palkkatietämyksen lisäämisen kanssa, ja lisätä palkka-avoimuutta vaiheittain.*

EK:n edustaja taas toi haastattelussa painokkaasti esille, ettei näe palkka-avoimuuden kasvattamista tarpeellisenä tai tuloksekkaana keinona palkkaerojen kaventamisessa.

Kuntatyönantajien edustaja totesi, ettei yksilöiden välisiä perusteettomia palkkaeroja esiinny kuntasektorilla kattavan palkkausjärjestelmän ja julkisten palkkatietojen ansiosta.

Palkkausjärjestelmät ovat olleetkin keskeinen työkalu palkkatasa-arvopolitiikassa ja samapalkkaisuusohjelmassa, mutta ratkaisijaksi niistä ei ole ainakaan toistaiseksi ollut. Koska palkkausjärjestelmät operoivat monien lainsäädännön velvoitteiden tavoin organisaatiotasolla, myös niiden vaikutukset jäävät vain organisaatiotasolle. Koskinen Sandbergin (2017) mukaan järjestelmät ovat lisäksi sukupuolisokeita ja niitä ei todellisuudessa välttämättä edes noudateta. Hän korostaakin, ettei samapalkkaisuus ole palkkausjärjestelmän tuote, ellei se ole ollut keskeisin tavoite järjestelmää luodessakaan. Koskinen Sandberg (2017) kritisoi erityisesti kunta-alan palkkausta toimialojen välisten palkkaerojen näkökulmasta, sillä kunta-alan palkkausjärjestelmä on hänen mukaansa sukupuolisokea, samapalkkaisuusperiaate ei toteudu ja työnantaja maksaa erisuuruisia palkkoja samanarvoisissa tehtävissä työskenteleville. Syyksi Koskinen Sandberg ym. (2018) ovat nähneet eri työehtosopimukset kunnan eri toimialojen välillä. Myös Saari (2013; 2012a) toteaa, miten sukupuolisokeus on haasteena koko palkkauskeskustelussa – sukupuolten tasa-arvoa pyritään edistämään ilman sukupuolinäkökulmaa. Palkkausjärjestelmät ovat myös Saaren (2012a, 208) mukaan vinoutuneita, sillä palkkaerot muotoutuvat sukupuolittuneissa käytännöissä, kuten miehille tyypillisten ominaisuuksien korkeammalle arvostamisessa, eikä tätä voida purkaa ilman sukupuolen vaikutuksen tunnistamista.

Yksilöiden palkkatietämyksen lisäksi STM:n edustaja korosti tieteellisen tutkimuksen tarvetta muun muassa työmarkkinajärjestöistä sekä palkkausjärjestelmistä. Hän korosti riippumattoman tiedon tarvetta, jota järjestöjen lähinnä itse itsestään tuottama tieto ei täytä. Tämä tarve ilmeni myös muuten haastatteluissa, sillä työmarkkinajärjestöjen edustajienkin näkemykset keskusjärjestöjen roolista palkkatasa-arvotyössä vaikuttivat ajoittain hieman hataralta; kaikki haastateltavat vetosivat asiaa kysyttäessä muuttuneeseen sopimusjärjestelmään ja toimialaliittojen rooliin, mutta selkeää kuvaa keskusjärjestöjen roolista haastateltavien vastaukset eivät piirtäneet. Kattava tutkimus työmarkkinajärjestöistä (esim. Kauppinen 2005) ja järjestelmästä alkaa olla yli kymmenen vuotta vanhaa, mikä on jo merkittävä aikajänne järjestelmän muutoksen huomioiden. Tietoa työmarkkinajärjestelmästä on tuotettu, mutta tyypillisesti joko tietystä näkökulmasta (ks. esim. Elomäki ym. 2019; Saari 2016), tai kentän nykyisten ja entisten toimijoiden toimesta (Mats & Nylund 2012; Suoranta & Anttila 2010), jolloin tieto on asemoitunutta.

Yksilö- ja järjestelmätason lisäksi haastatteluissa asiantuntijat nostivat tiedon tarpeen esille myös kolmikantaisen työskentelyn sujuvoittamisen ja tehostamisen näkökulmasta. EK:n edustaja totesi, että tietoa kaivattaisiin lisää siitä, mistä osapuolet ovat tosiasiasa erimielisiä. Kun erimielisyyksiä saataisiin purettua pienempiin palasiin, voitaisiin työskentelyssä päästä hänen mukaansa vihdoinkin eteenpäin. Myös Akavan edustaja huomautti, että tietoa tarvittaisiin lisää siitä, mitä ollaan ylipäätään korjaamassa ja että kaikilla osapuolilla olisi sama lähtöasetelma työskentelyyn. Samaa ovat todenneet myös muun muassa Saari ym. (2019): tietoa lisäämällä toimenpiteiden vaikuttavuutta voitaisiin lisätä merkittävästi.

Kuten edellä olen tuonut esille, palkkatasa-arvotyötä vaikuttaa haastattelujen perusteella vaikeuttavan osapuolten perustavanlaatuiset näkemyserot palkkauksen perusteista, mikä taas on johtanut epäjohtonmukaiseen työskentelyyn, resurssien tuhlaantumiseen ja näin palkkaerojen oletettua hitaampaan kaventumiseen. Kun kipukohdat ja erimielisyydet olisivat tarkemmin tiedossa, olisi yhteisymmärryksen löytäminen mahdollista ja työskentely myös tuloksellisempaa. Haastattelujen perusteella tietoa tarvittaisiin lisää kaikille aiemmin kuviossa 2 kuvaamilleni palkkatasa-arvotyön tasoille ja tulosten kannalta palkkatasa-arvotyön sukupuolisokeuden purkaminen tietoon pohjautuen olisi palkkatasa-arvotyöskentelyn tulosten kannalta merkittävää.

#### 4.5 Palkkatasa-arvotyön haasteet hidastamassa samapalkkaisuuden toteutumista

Työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijat nimesivät runsaan määrän samapalkkaisuustyöskentelyn haasteita, jotka muodostivat viisi kokonaisuutta: osapuolten näkemyserot, tehoton samapalkkaisuuspolitiikka, resurssit, tiedon vähyys sekä usko vaikuttamismahdollisuuksiin. Haastatteluja leimasivat merkittävimmin maininnat haastavasta lähtöasetelmasta, osapuolten erimielisyyksistä, heikoista resursseista sekä järjestelmän muutoksesta. Kaikki nimetyt haasteet olivat vahvasti toisiinsa kytköksissä ja osittain myös päällekkäisiä.

Asiantuntijoiden näkemykset ja painotukset olivat vahvasti linjassa edustamiensa järjestöjen aiempien tasa-arvoulostulojen kanssa. Akavan edustajan näkemykset edustivat välimuotoa muiden palkansaajajärjestöjen sekä työnantajajärjestöjen huomioista ja EK:n edustajan lausunnot puolestaan kohdistivat palkkaerojen ongelmat yksilötasolle ja asenteisiin. KT:n edustajan näkemyksien linja taas vaihteli asiakysymyksittäin, mutta keskeiseksi nousivat naistyön ja avoimen palkkausjärjestelmän korostaminen. SAK:n edustaja oli puolestaan ainut,

joka käsitti tasa-arvon sukupuolikysymystä laajemmin ja nosti esille työsuhteiden laadun, koulutusasteen ja yhdenvertaisuuden merkityksen. STTK:n edustajan näkemykset edustivat tyypilliseen tapaan palkansaajapuolen välimaastoa ja hän nimesi asiantuntijoista suurimman määrän samapalkkaisuustyöskentelyn haasteita. STM:n edustaja korosti asiantuntijoista merkittävimmin samapalkkaisuutta perusoikeutena sekä kansainvälisten sopimusten velvoittavuutta samapalkkaisuuden toteuttamisessa. Uusina avauksina haastatteluissa ilmeni turhautumisen avoin sanoittaminen, hallituspolitiikan roolin korostaminen sekä feministisemmän talouspuheen tarve.

Asiantuntijoiden nimeäminen haasteiden luokittelun ja analyysini pohjalta näen palkkatasa-arvotyön haasteiden rakentuvan erityisesti kolmen kokonaisuuden varaan: (1) palkkatasa-arvotyön monet tasot ja keskustelut, (2) priorisoinnin puute ja toimenpidetasoon tyytyminen sekä (3) tiedon ja tutkimuksen lisätarve. Myös nämä haasteet ovat verkottuneita toisiinsa niin, että yhden asian edistäminen toimii edellytyksenä myös toisen haasteen ratkaisemiselle.

Ensiksi, palkkatasa-arvotyön monet tasot ja keskustelut vaikuttavat haastavan varsinaisen palkkaerojen purkamistyön alkuun pääsemistä, kun työ jumiutuu määrittelykamppailuihin palkkaerojen olemassaolosta ja käsitteistä. Palkkatasa-arvotyön toimijat ovat alansa asiantuntijoita ja tiedostavat asian monisyisen luonteen sekä eri tasot, mutta silti aineiston perusteella merkittävän osan työskentelystä näyttäisi haukkaavan nimenomaan kiistat siitä, millä tasolla palkkaeroista puhutaan ja kenen vastuulla palkkaerojen kaventaminen on. Osapuolten eriävät näkemykset koskevat palkkauksen perusteita, palkkaerojen syitä sekä niiden poistamisen keinoja ja vastuullisia toimijoita. Osapuolet tulkitsevat samapalkkaisuusperiaatetta ja samanarvoista työtä erilaisista diskursiivista kehyksistä käsin mikä johtaa risteäviin käsityksiin myös syrjinnästä ja palkkaerojen luonnollisuudesta. Lisäksi osapuolten käsitykset tuottavuudesta ja lisäarvosta eroavat toisistaan, ja palkkauskeskustelussa nähdään tarvetta feministisemmälle talouspuheelle, joka on jäänyt sivuun uusklassisen taloustieteen hallittua palkkauskeskustelua.

Haastattelujen perusteella vaikuttaa lisäksi siltä, että työskentelyä hidastetaan ja hankaloitetaan jopa tietoisesti puhumalla palkkaerojen eri tasoista ja määrittelyistä ristiin, jolloin myös kyseenalaistetaan tai jopa kielletään palkkaerojen olemassaolo. Mikäli eri tasojen ilmiöt ja asiakysymykset sekoitetaan, ei tuloksia työskentelyssä voi tulla. Keskustelun epäjohtonmukaisuus, huomion suuntaaminen tietoisesti alemmille tasoille ja keskeisten käsitteiden määrittelykamppailut ovat keskeisiä keinoja samapalkkaisuuskysymysten

epäpolitisoinnissa ja huomion suuntaamisessa järjestöjen kannalta ei-uhkaaviin tekijöihin. Näin työmarkkinatoimijat häivyttävät omaa vastuutaan ja rooliaan palkkaerojen ylläpitäjänä ja toisaalta takaavat kolmikantatyöskentelylle myös tulevaisuudessa merkittävän aseman heikoista tuloksista huolimatta.

Toiseksi, palkkatasa-arvotyön haasteena on priorisoinnin puute ja toimenpidetasoon tyytyminen. Heikko priorisointi haastaa aineiston perusteella palkkatasa-arvotyötä sekä ulkoa- että sisältäpäin; muut asiakysymykset vaikuttavat ajavan samapalkkaisuuden ohi poliittisella agendalla ja palkkatasa-arvotyön sisällä työstettäviä tavoitteita ei rajata, vaan toimenpiteiden määrä on kasvanut epärealistisen suureksi. Samapalkkaisuustyöskentely näyttää olleen asiantuntijahaastattelujen perusteella hyvin toimenpidekeskeistä ja toimenpidetasoon tyytyvää; varsinaisia tuloksia palkkaerojen kapenemisessa ei ole vaadittu, kun yhteisistä toimenpiteistä sopiminen on nähty riittävänä saavutuksena. Lisäksi samapalkkaisuusohjelman ja palkkatasa-arvotyön resurssit ovat kokonaisuudessaan heikot, ne valuvat epäolennaisiin asioihin ja lainsäädäntö on purematonta. Lisäksi heikkojen tulosten ja tehottomuuden taustalla näyttäisi vaikuttavan heikko motivaatio yhteistyön tuloksellisuuden ja palkkaerojen kaventamisen suhteen; osapuolet ovat sitoutuneet yhteisiin tavoitteisiin, mutta valmiuksia aitoon ja avoimeen yhteistyöhön on niukasti. Tähän näyttäisi haastattelujen perusteella vaikuttavan kolmikantatyöskentelyn kevyt tulosvastuu ja kolmikantavalmisteluun aseman näkeminen vahvana. Kolmikantatoimintaa leimaa ei-tekeminen ja muuttamatta vallitsevaa palkka- ja sopimuspolitiikan linjaa, se uusintaa ja institutionalisoi edelleen naisten työn aliarvostusta.

Kolmantena haasteena on tiedon ja tutkimuksen lisätarve. Aineiston perusteella näyttää siltä, että heikko tietotaso ja vähäinen tutkimustieto mahdollistavat palkkaerojen olemassaolon, aliarvostuksen uusintamisen, palkkaeriarvoisuutta ylläpitävän järjestelmän sekä tehottoman työskentelyn. Asiantuntijat totesivat, että tutkimusta tarvitaan lisää työmarkkinajärjestöistä, palkkaerojen syistä, toimenpiteistä ja vaikuttavista keinoista sekä osapuolten erimielisyyksien syistä. Aineiston pohjalta vaikuttaa myös siltä, että tietoa tarvitaan lisää kaikille tasoille: päätöksentekoon, kolmikantatyöskentelyyn, organisaatioiden johtoon ja yksilöille.

Tiedon lisääminen tarkoittaa myös sukupuolen vaikutusten tunnistamista ja näin palkkatasa-arvotyön sukupuolisokeuden purkamista. Palkat määrittelevä poliittinen prosessi on sukupuolisokea ja uusintaa jatkuvasti naisvaltaisten alojen aliarvostusta. Työn vaativuustekijät määrittelemällä aliarvostus saataisiin näkyväksi ja sen jälkeen myös mahdolliseksi korjata.



Tiedon lisääminen poistaisikin palkkatasa-arvotyön osapuolilta erimielisyyden ja kiistelyjen mahdollisuuksia, mikä sujuvoittaisi työskentelyä, tai ainakin ohjaisi sen oikeaan fokukseen määrittelykamppailujen sijaan. Tiedon lisääminen myös yksilötasolla saisi palkkaerot näkyvämmäksi ja tunnetummaksi, jolloin paine organisaation johtoa kohti voisi kasvaa lainsäädännön ollessa purematon. Tärkeää on kuitenkin pitää palkkatasa-arvotyön fokus yhteiskunnallisella tasolla, ei yksilöiden toiminnassa. Lisäksi kattavampi tieto ja tutkimus poistaisivat mahdollisuuksia ilmiön olemassaolon kyseenalaistamiselta ja kieltämiseltä niin palkkatasa-arvotyön osapuolilta kuin yksilöiltäkin, mikä vapauttaisi taas resursseja sekä virkahallinnossa että palkkatasa-arvotyön ytimessä.

## VI Johtopäätökset ja pohdinta

Tässä tutkimuksessa olen selvittänyt kolmikantaisen palkkatasa-arvotyön haasteita haastatteleamalla keskeisiä työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijoita. Tutkimusmenetelmäksi valikoitui teema- ja asiantuntijahaastattelu, sillä tutkimuskysymykseni kohdistuivat palkkatasa-arvotyön sisälle ja tarvitsin tietoa palkkatasa-arvotyön työskentelyn rajapinnasta, keskeisten asiantuntijoiden näkökulmasta. Tutkimuskysymykseni olivat: (1) mitä haasteita työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijat näkevät palkkatasa-arvotyössä ja (2) mitä haasteita kolmikantaiseen palkkatasa-arvotyöhön liittyy?

Suoritin haastattelut loppusyksystä 2019 ja analysoin aineistoa hyödyntämällä aineistolähtöistä sisällönanalyysia, jonka avulla sain muodostettua asiantuntijoiden näkemyksistä järjestelmällistä tietoa palkkatasa-arvotyön haasteista. Analyysini muodostui neljästä vaiheesta: pelkistämisestä, ryhmittelystä, luokittelusta ja käsitteellistämisestä. Pelkistämisvaiheessa ilmauksia tuli 839 kappaletta. Luokitteluvaiheessa muodostin ilmauksista viisi pääluokkaa ja käsitteellistämässä muodostin pääluokista työn teoreettisen viitekehyksen avulla käsitejärjestelmän palkkatasa-arvotyön haasteista. Työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijat näkivät palkkatasa-arvotyön haasteiksi osapuolten näkemyserot, tehottoman samapalkkaisuuspolitiikan, resurssit, tiedon vähyyden sekä vaikuttamismahdollisuudet. Palkkatasa-arvotyön haasteet rakentuvat kolmen kokonaisuuden varaan: 1) palkkatasa-arvotyön monet tasot ja keskustelut, 2) priorisoinnin puute ja toimenpidetasoon tyytyminen sekä 3) tiedon ja tutkimuksen lisätarve.

Palkkatasa-arvotyön monilla tasoilla ja keskusteluilla olen viitannut palkkaerojen olemassaolon ja suuruuden kyseenalaistamiseen eri tasojen eroista ja eri käsitteiden valossa puhuttaessa. Kokonaisuus sisältää myös keskustelun muista palkkatasa-arvotyön käsitteistä ja asiakysymyksistä, kuten samanarvoisesta työstä, lisäarvosta, tuottavuudesta ja palkanmaksun perusteista. Priorisoinnin puutteella ja toimenpidetasoon tyytymisellä olen viitannut palkkatasa-arvon häviämiseen muille asiakysymyksille niin poliittisella agendalla kuin resursoinnissakin. Edistämistyöhön ei panosteta, kun toimenpiteiden luominen nähdään riittävänä ja tuloksellisuudesta ei koeta vastuuta. Tiedon ja tutkimuksen lisätarve viittaavat sekä avoimeen palkkakeskusteluun ja palkkatietämyksen kasvattamiseen, että tieteellisen tutkimuksen lisäämiseen työmarkkinajärjestöistä, palkkatasa-arvotyöstä ja sen toimenpiteistä. Tiedon lisäämisen taustalla on myös tarve järjestelmän sukupuolisokeuden purkamisesta ja sukupuolen vaikutusten tunnistamisesta.

### 5.1 Tulokset linjassa aiemman tutkimuksen kanssa

Työn tulokset ovat pääasiallisesti linjassa myös aiemman tutkimuksen kanssa ja täydentävät sitä luontevasti. Tutkimuksen aineisto tukee lähtöoletuksiani palkkatasa-arvotyön haasteista palkkaerojen kaventumisen hidastajana ja kohdistaa nämä haasteet kolmeen aiemmin mainittuun kokonaisuuteen. Haasteet näyttävät siis kohdentuvan teoreettisesta viitekehyksestä johdettujen oletusten mukaisesti palkkojen olemukseen ja palkkatasa-arvotyön järjestelmään yksittäisten toimenpiteiden sijaan.

Aineisto tukee huomioita palkkojen poliittisesta luonteesta ja palkoista makrotason poliittisena kysymyksenä. Palkkatasa-arvotyölle on hyvin leimallista huomion suuntaaminen järjestöille ei-uhkaaviin kysymyksiin, kuten korostamalla organisaatiotason toimenpiteitä, puhumalla palkkaerojen eri tasoista ristiin tai kuuluttamalla jäseniltä rohkeutta palkkakysymyksissä. Palkkaerojen kaventamisen ja muun tasa-arvotyön toimenpiteistäminen toimii lisäksi yhtenä epäpolitisoinnin mekanismina, kun tasa-arvokysymyksistä tehdään menettelytapakysymyksiä, joissa tulosten merkitys heikkenee. Huomattavaa on myös naisten ja naisvaltaisten töiden institutionalisoidun aliarvostuksen vahvuus, arvostuksen muuttamiseen tähtäävien aktiivisten toimien vastustus sekä aliarvostuksen aktiivinen uusintaminen.

### 5.2 Samapalkkaisuuden tulevaisuus ja palkkatasa-arvotyön haasteisiin vastaaminen

Tutkimusasettelu oli tutkimuksen tavoitteiden kannalta mielekäs ja myös tutkimuksen metodologia tuki tavoitteita. Koska tarvitsin tietoa palkkatasa-arvotyön rajapinnasta ja

nimenomaan työskentelyn näkökulmasta, oli keskeisten asiantuntijoiden haastattelu perusteltua. Myös tutkimuksen rajaus oli maisteritutkielmalle toimiva ja tutkimuksen tavoitteita tukeva. Lisäksi tutkimus oli eettisesti kestävä ja siinä suhteessa myös hyvin toteutettu; eettinen pohdinta kulki läpi tutkimusprosessin tiiviisti mukana ja tiedotin haastateltavia asiantuntijoita huolellisesti tutkimuksen yksityiskohdista. Myös analyysissa asiantuntijoiden lausuntojen lainauksissa ja tulkitsemisessä pyrin pitämään lausuntojen kontekstisidonnaisuuden vahvana, etteivät asiantuntijoiden näkemykset tulisi virheellisesti ymmärretyiksi. Jättämällä haastatellut asiantuntijat tutkimuksessa nimeämättä ja viittaamalla haastatteluihin vain organisaatioiden nimillä, korostin työmarkkinajärjestöjä toimijoina yksittäisten asiantuntijoiden sijaan. Tällä ratkaisulla en pyrkinyt täyteen anonymiteettiin, minkä vuoksi tärkeää olikin, että haastateltavat olivat alun perin suhtautuneet haastatteluihin niin, että he esiintyisivät tutkimuksessa omalla nimellään. Tämä asettelu suodatti jo lähtökohtaisesti haastatteluiden sisältöä, minkä lisäksi haastateltavat saivat myös tarkistaa käsikirjoitusvaiheessa omat sitaattinsa.

Tulosten perusteella aineisto näytti tukevan tutkimuksen lähtöoletuksia palkkatasa-arvotyön eli palkkoja määrittelevän järjestelmän haasteista. Koska palkkatasa-arvotyö on ollut hyvin toimenpidekeskeistä, asiantuntijat toivat haastatteluissa merkittävästi esiin keinoja ja toimenpiteitä. Tutkimuksen lähtöoletusten mukaan haasteet näyttivät kytkeytyvän kuitenkin toimenpiteiden taustalla vielä syvemmälle, palkkojen olemukseen ja määrittelyihin palkkojen määräytymisestä sekä työn arvostuksesta ja vaativuudesta. Keskeisimpinä tuloksina tutkimuksesta nousevat havainnot osapuolten erilaisista diskursiivisista kehyksistä johtuvista samapalkkaisuusperiaatteen ja samanarvoisen työn tulkinnoista, mitkä johtavat osapuolten erilaisiin käsityksiin myös syrjinnästä ja palkkaeroista. Samanarvoisen työn lisäksi osapuolet näkevät tuottavuuden ja lisäarvon eri tavoin; kokoaan merkittävämpänä avauksena aineistossa nousi tarve feministisemmälle talouskeskustelulle ja palkkojen kannalta keskeisten käsitteiden määrittelylle. Lisäksi keskeisenä esille nousi palkkaerojen kyseenalaistaminen epäjohdonmukaisella keskustelulla, joka pyrki suuntaamaan palkkatasa-arvotyön huomiota pois työmarkkinajärjestöille kriittisistä kysymyksistä.

Vaikka tutkimuksen asettelu oli mielekäs ja toteutuksessa ei ilmennyt haasteita, tutkimuksen koko ja kattavuus asettavat rajoitteita tulosten soveltamiselle. Tutkimuksen tulokset kuvaavat palkkatasa-arvotyön haasteita suhteellisen yleisellä tasolla ja tästä kyseisestä tutkimusasetelmasta käsin. Lisäksi tutkimus käsitteli sukupuolistuneita palkkaeroja taustamateriaaliin perustuen vain mies/naisjaolla ja muita moninaisen tasa-arvokäsityksen

tekijöitä huomioimatta. Koska aineistossa ei ilmennyt muiden kuin SAK:n edustajan toimesta moninaisempaa tasa-arvokäsitystä, olisivat palkkatasa-arvotyön haasteiden tutkiminen laajemmalla asettelulla todennäköisesti haastavampaa ja tutkimustuloksissa myös haasteet olisivat varmastikin moninaisempia. Koska tutkimukseni tulokset kohdistivat haasteet järjestelmätasolle ja palkkojen olemukseen, toimivat tulokset kuitenkin hyvänä pohjana myös palkkatasa-arvotyön haasteiden tutkimisen syventämiselle moninaisemmalla tutkimusasettelulla.

Aineiston perusteella väitän, että työmarkkinatoimijoiden erimielisyys, heikko sitoutuminen ja poliittiset tavoitteet heijastuvat itse palkkatasa-arvotyön järjestelmään sen sijaan, että ne heijastuisivat vain yksittäisiin asiakysymyksiin. Esitän myös, että lisäämällä tietoa ilmiöistä, purkamalla järjestelmän sukupuolisokeutta sekä määrittelemällä keskeiset käsitteet yhdessä ja tutkittuun tietoon perustuen, työskentelyä voitaisiin saada mahdollisesti tehostettua ja suunnattua oikein. Lisäksi kasvattamalla kolmikantaisen työn osapuolten vastuuta myös tuloksista, työskentelyn sujuvuutta ja vaikuttavuutta voitaisiin saada kasvatettua.

Kiinnostavaa on myös se, muuttuuko työmarkkinajärjestöjen rooli tasa-arvo- ja palkkakysymyksissä laajemminkin tasa-arvopolitiikan kentän, työmarkkinoiden ja työmarkkinajärjestelmän murroksen ja muutosten myötä. Viime hallituskauden tasa-arvotyhjiön aikana järjestöt siirtyivät paikkaamaan tätä tyhjötä omilla tasaa-arvoulostuloillaan ja osa politisointia siirtyi kulisseista julkisuuteen. Jos tämä trendi jatkuisi, voisi edunvalvontatyön vaikuttavuus ja vastaavuus jäsenistön intresseihin kasvaa merkittävästi.

Tutkielman kirjoittamisen aikana samapalkkaisuustyön kontekstissa tapahtui myös muutoksia, joista samapalkkaisuusohjelman neuvotteluiden keskeytyminen keskeisimpänä. Ministeriön tiedotteen mukaan työskentelyä samapalkkaisuustavoitteiden kanssa tullaan jatkamaan hallitusohjelman mukaisesti, mutta työskentely voi olla jopa entistä haastavampaa, kun osapuolet ovat ainakin yhtä erimielisiä kuin ennenkin, mutta yhteistyölle ei ole tällä kertaa määritelty edes yhteisiä raameja. Menestyksekkäs ja tuloksellinen palkkatasa-arvotyö vaatisi todennäköisesti ainakin aineistossa kuulutettuja lisäresursseja sekä keskittymistä varsinaisiin asiakysymyksiin käsitekiistelyjen sijaan.

Tämä tutkimus tukee ja täydentää aiempaa tutkimusta, mutta on vasta yksi askel palkkatasa-arvotyön haasteiden ja työmarkkinaosapuolten erimielisyyksien tunnistamisessa. Kuten

tutkimukseni yksi keskeinen tulos osoittaa, lisätutkimusta ja tietoa kaivattaisiin hyvin monesta palkkatasa-arvotyön asiakysymyksestä erimielisyyksistä työmarkkinajärjestöjen olemukseen, tehtävään ja tulevaisuuteen asti. Tärkeää olisi myös yksilöiden palkkatietämyksen kasvattaminen – ainakin omasta palkastaan ja sen perusteista. Palkkaerojen kaventamisen kannalta kriittisintä olisi kuitenkin keskeisten käsitteiden yhteinen ja tutkittuun tietoon perustuva määrittely, jotta käsitteisiin liittyvää poliittista kamppailua saataisiin vähennettyä ja näin työskentelyä sujuvoitettua. Työmarkkinajärjestöjen merkittävä rooli palkkapolitiikassa voi olla samapalkkaisuudelle uhka tai mahdollisuus – toistaiseksi se on ollut lähinnä uhka, mutta mikäli näihin palkkatasa-arvotyön haasteisiin saataisiin vastattua, voisi merkittävä asema kääntyä myös mahdollisuudeksi.

*Mutta eihän tätä työtä voisi tehdä, ellei uskoisi onnistumiseen. Minun mielestäni tämä ei ole mahdotonta, toisin kuin ajoittain kuulee sanottavan. Tämä samapalkkaisuus ei ole mikään mission impossible. Tämä voidaan ratkaista – ilman rahaa tai oikeaa tahtotilaa se ei kyllä onnistu. (STTK)*

## Lähteet

### Tutkimuskirjallisuus:

- Acker, Joan (1990) *Samanarvoinen työ. Tutkimus työelämän sukupuolistuneista rakenteista.* suom. David Kinnunen. Tampere: Vastapaino.
- Alastalo, Marja; Åkerman, Maria & Vaittinen, Tiina (2017) Asiantuntijahaastattelu. Teoksessa (toim.) Hyvärinen, Matti; Nikander, Pirjo & Ruusuvuori, Johanna. *Tutkimushaastattelun käsikirja.* Tampere: Vastapaino.
- Amado, Carla A. F.; Santos, Sérgio P. & São José, José M. S. (2018) Measuring and decomposing the gender pay gap: A new frontier approach. *European Journal of Operational Research.* Vol. 271, s. 357–373.
- Anttila, Anu-Hanna (2010) Työn ja elämän yhteensovittaminen? Aikapoliitikassa työmuodolla on väliä. Teoksessa (toim.) Suoranta, Anu & Anttila, Anu-Hanna. *Yksin sovittu. Osapuolet, luottamus ja työmarkkinalogiikka.* Tampere: Vastapaino.
- Asplund, Rita & Lilja, Reija (2010) (toim.) *Kohti samapalkkaisuutta palkkausjärjestelmiä kehittämällä.* Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2010:25. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Bagilhole, Barbara (2009) *Understanding Equal Opportunities and Diversity. The Social Differentiations and Intersections of Inequality.* Bristol: Policy Press.
- Bergholm, Tapio (2005) Suomen säädeltyjen työmarkkinoiden synty: palkkapäätös 19.6.1945. *Yhteiskuntapolitiikka.* Vol. 70(1), s.3–14.
- Blumberg, Rae Lesse (1991) (toim.) *Gender, Family, and Economy. The Triple Overlap.* Kalifornia: SAGE Publications, Inc.
- Bruun, Niklas (2019) Samapalkkaisuuden perustaa säännöstävä kansainvälinen normisto. Teoksessa (toim.) Viitamaa-Tervonen, Outi; Bruun, Niklas; Nummijärvi, Anja; Nousiainen, Kevät & Koskinen Sandberg, Paula. *Samapalkkaisuuden perusteet ja edistäminen. Sosiaali- ja terveysministeriön muistioita 2019:28.* Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Chichilnisky, Graciela (2009) Gender Pay Gap. *International Journal of Green Economics.* Vol. 3(2), s. 157–174.
- Elomaa, Nikolas (2010) Villit vuodet takana? Suomalainen sopimusjärjestelmä muutoksessa. Teoksessa (toim.) Suoranta, Anu & Anttila, Anu-Hanna. *Yksin sovittu. Osapuolet, luottamus ja työmarkkinalogiikka.* Tampere: Vastapaino.
- Elomäki, Anna (2019) Governing Austerity: Governance Reform as Facilitators of Gendered Austerity in Finland. *Australian Feminist Studies.* Vol. 34(100), s. 182–197.

- Elomäki, Anna (2018) *Feministisempää talouspolitiikkaa. Seitsemän askelta kohti tasa-arvoa edistävää ja syrjimätöntä talouspolitiikkaa*. Impulsseja. Kalevi Sorsa säätiö.
- Elomäki, Anna; Mustosmäki, Armi & Koskinen Sandberg, Paula (2020) kamppailuja merkityksistä, kustannuksista ja vaikutusvallasta – Juha Sipilän hallituksen perhevapaaudistuksen kaatuminen kolmikantaisen tasa-arvopolitiikan näkökulmasta. *Politiikka*. Vol. 62(1), s. 33–55.
- Elomäki, Anna & Ylöstalo, Hanna (2020) Talous on tasa-arvokysymys: taloudellistunut tasa-arvo ja sukupuolisokea tasa-arvopolitiikka. Teoksessa (toim.) Kantola, Johanna; Koskinen Sandberg, Paula & Ylöstalo, Hanna. *Tasa-arvopolitiikan suunnanmuutoksia talouskriisistä tasa-arvon kriiseihin*. Helsinki: Gaudeamus.
- Elomäki, Anna; Koskinen Sandberg, Paula; Kantola, Johanna & Saari, Milja (2019) Työmarkkinajärjestöt valtiollisen tasa-arvopolitiikan tyhjiötä täyttämässä? Työmarkkinajärjestöjen tasa-arvoulostulot vuosina 2010–2017. *Sosiologia* 2/2019, s. 122–140.
- Elomäki, Anna; Kantola, Johanna, Koivunen, Anu & Ylöstalo, Hanna (2016) Kamppailu tasa-arvosta: tunne, asiantuntijuus ja vastarinta strategisessa valtiossa. *Sosiologia* 4/2016, s. 377–395.
- Elson, Diane (2017) Recognize, Reduce, and Redistribute Unpaid Care Work: How to Close the Gender Gap. *New Labor Forum*. Vol. 26(2), s. 52–61.
- Figart, Deborah M.; Mutari, Ellen & Power, Marilyn (2002) Living wages, equal wages: gender and labor market policies in the United States. Lontoo: Routledge.
- Grimshaw, Damian & Rubery, Jill (2007) *Undervaluing women's work*. Working Paper Series No. 53. European Work and Employment Research Centre. University of Manchester.
- Hartmann, Heidi (1979) The Unhappy Marriage of Marxism and Feminism: Towards a more Progressive Union. *Capital & Class*. Vol.3(2), s.1–33.
- Heywood, Andrew (2004) *Political theory: an introduction*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena (2008) *Tutkimushaastattelu: teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Helsinki: Gaudeamus.
- Holli, Anne Maria (2012) Kriittisiä näkemyksiä tasa-arvon tutkimukseen. Teoksessa (toim.) Kantola, Johanna; Nousiainen, Kevät & Saari, Milja (2012) *Tasa-arvo toisin nähtynä. Oikeuden ja politiikan näkökulmia tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen*. Helsinki: Gaudeamus.
- Huttula, Tapio (2010) Mistä on kysymys? Uusi työelämä haastaa lainsäädännön. Teoksessa (toim.) Suoranta, Anu & Anttila, Anu-Hanna. *Yksin sovittu: osapuolet, luottamus ja työmarkkinalogiikka*. Tampere: Vastapaino.

- Ikävalko, Heini; Karppinen, Virpi; Kohvakka, Roosa; Koskinen Paula; Nylander, Minna & Wallin, Tapio (2012) *Tasa-arvoa palkkaukseen. Havaintoja palkkausjärjestelmien kehittämisestä TAPAS-hankkeessa*. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2012:3. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Julkunen, Raija (2009) *Työelämän tasa-arvopolitiikka*. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2009:53. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Juvonen, Tuula; Rossi, Leena-Maija & Saresma, Tuija (toim.) (2010) *Käsikirja sukupuoleen*. Tampere: Vastapaino.
- Kangasniemi, Mari (1997) *Naisten ja miesten palkkaerot. Taloustieteellinen näkökulma*. Sosiaali- ja terveysministeriö: Tasa-arvojulkaisuja 3/97. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Kantola, Johanna; Koskinen Sandberg, Paula & Ylöstalo, Hanna (2020) *Johdanto: Tasa-arvopolitiikka muutoksessa*. Teoksessa (toim.) Kantola, Johanna; Koskinen Sandberg, Paula & Ylöstalo, Hanna. *Tasa-arvopolitiikan suunnanmuutoksia talouskriisistä tasa-arvon kriiseihin*. Helsinki: Gaudeamus.
- Kantola, Johanna; Nousiainen, Kevät & Saari, Milja (2012) *Johdanto. Tasa-arvosta ja sen lukemisesta toisin*. Teoksessa (toim.) Kantola, Johanna; Nousiainen, Kevät; Saari, Milja. *Tasa-arvo toisin nähtynä. Oikeuden ja politiikan näkökulmia tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen*. Helsinki: Gaudeamus.
- Kauppinen, Timo (2005) *Suomen työmarkkinamalli*. Helsinki: WSOY.
- Kettunen, Pauli (2010) *Onko elinkeinoelämästä osapuoleksi?* Teoksessa (toim.) Suoranta, Anu & Anttila, Anu- Hanna. *Yksin sovittu: osapuolet, luottamus ja työmarkkinalogiikka*. Tampere: Vastapaino.
- Kinnunen, Merja (2001) *Luokiteltu sukupuoli*. Tampere: Vastapaino.
- Korvajärvi, Päivi (2016) *Sukupuoliero työssä: numerot ja käytännöt*. Teoksessa (toim.) Husso, Marita & Heiskala, Risto. *Sukupuolikysymys*. Helsinki: Gaudeamus.
- Koskinen Sandberg, Paula (2020) *Korporatistinen järjestelmä ja samapalkkaisuuden politiikka*. Teoksessa (toim.) Kantola, Johanna; Koskinen Sandberg, Paula & Ylöstalo, Hanna. *Tasa-arvopolitiikan suunnanmuutoksia talouskriisistä tasa-arvon kriiseihin*. Helsinki: Gaudeamus.
- Koskinen Sandberg, Paula (2019) *Samapalkkaisuuden politiikka korporatistisessa järjestelmässä*. Teoksessa (toim.) Viitamaa-Tervonen, Outi; Bruun, Niklas; Nummijärvi, Anja; Nousiainen, Kevät & Koskinen Sandberg, Paula. *Samapalkkaisuuden perusteet ja edistäminen*. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:28. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.



- Koskinen Sandberg, Paula (2018a) *Lastentarhaopettajien palkat, palkkakartelli ja ”Eileikkirahaa - kansanliike*. Politiikasta.fi URL: <https://politiikasta.fi/lastentarhanopettajien-palkat-palkkakartelli-ja-eileikkirahaa-kansanliike/> (Luettu 20.4.2020.)
- Koskinen Sandberg, Paula (2018b) The Corporatist Regime, Welfare State Employment, and Gender Pay Equity. *NORA – Nordic Journal of Feminist and Gender Research*. Vol. 26(1), s. 36–52.
- Koskinen Sandberg, Paula (2017) Intertwining Gender Inequalities and Gender-neutral Legitimacy in Job Evaluation and Performance-related Pay. *Gender, Work & Organization*. Vol. 24(2), s.156–169.
- Koskinen Sandberg, Paula (2016) Non-decision making in the reform of equal pay policy – The case of Finnish gender equality legislation. *Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal*. Vol. 35(4), s. 280–295.
- Koskinen Sandberg, Paula & Saari, Milja (2019) Sisters (can’t) unite! Wages as a macro-political and the gendered power orders of corporatism. *Gender, Work and Organization*. Vol. 26(5), s. 633–649.
- Koskinen Sandberg, Paula; Törnroos, Maria & Kohvakka, Roosa (2018) The Institutionalised Undervaluation of Women’s Work: The Case of Local Government Sector Collective Agreements. *Work, Employment and Society*. Vol. 32(4), s. 707–725.
- Kylä-Laaso, Miikaeli (2020) Sivuutettu sukupuoli: kilpailukykysojimus, julkinen sektori ja tasa-arvopuhe eduskunnassa. Teoksessa (toim.) Kantola, Johanna; Koskinen Sandberg, Paula & Ylöstalo, Hanna. *Tasa-arvopolitiikan suunnanmuutoksia talouskriisistä tasa-arvon kriiseihin*. Helsinki: Gaudeamus.
- Lammi-Taskula, Johanna & Salmi, Minna (2016) Perhe, työ ja sukupuoli. Teoksessa (toim.) Husso, Marita & Heiskala, Risto. 2016. *Sukupuolilyksymys*. Helsinki: Gaudeamus.
- Lehtonen, Jukka (2019) Kun kaksijakoinen sukupuoliatjattelu murtuu – sukupuolen ja seksuaalisuuden moninaisuus tasa-arvobarometrissa. Teoksessa (toim.) Teräsaho, Mia & Närvi, Johanna. *Näkökulmia sukupuolten tasa-arvoon. Analyyseja tasa-arvobarometrasta 2017*. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.
- Lilja, Reija; Asplund, Rita & Kauppinen, Kaisa (toim.) (2007) *Perhevapaavalinnat ja perhevapaiden kustannukset sukupuolten välisen tasa-arvon jarruna työelämässä?* Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:69. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Liljeström, Marianne (2004) Feministinen metodologia – mitä se on? Teoksessa (toim.) Liljeström, Marianne. *Feministinen tietäminen. Keskustelua metodologiasta*. Tampere: Vastapaino.
- Lonka, Esa (2015) *Samapalkkaisuusohjelman kokonaisarviointi 2010–2014*. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja selvityksiä 2015:25. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

- Lyly, Lauri (2010) Koordinoiden, neuvotellen, yhdistäen. Teoksessa (toim.) Suoranta, Anu & Anttila, Anu-Hanna. *Yksin sovittu: osapuolet, luottamus ja työmarkkinalogiikka*. Tampere: Vastapaino.
- Niemi, Johanna (2020) Oikeudellisen ajattelun muutos: Onko tasa-arvo oikeudellistumassa? Teoksessa (toim.) Kantola, Johanna; Koskinen Sandberg, Paula & Ylöstalo, Hanna. *Tasa-arvopolitiikan suunnanmuutoksia talouskriisistä tasa-arvon kriiseihin*. Helsinki: Gaudeamus.
- Nousiainen, Kevät; Holli, Anne Maria; Kantola, Johanna; Saari, Milja & Hart, Linda (2013) Theorizing gender equality: perspectives on power and legitimacy. *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*. Vol. 20(1), s. 41–64.
- Nummijärvi, Anja (2004) *Palkkasyrjintä: oikeudellinen tutkimus samapalkkaisuuslainsäädännön sisällöstä ja toimivuudesta*. Helsinki: Edita.
- Ojala, Satu; Nätti, Jouko & Kauhanen, Merja (2017) Määräaikaisen työn vaikutus myöhempään palkkakehitykseen. *Talous ja yhteiskunta*. 2/2017, s. 48–53.
- Ojala, Satu; Nätti, Jouko & Kauhanen, Merja (2015) *Työn laatu ja myöhempi työura osa- ja määräaikaisessa työssä. Työsuojelurahaston tutkimushanke 2013–2014. Loppuraportti*. Työelämän tutkimuskeskuksen loppuraportteja: 90/2015. Tampereen yliopisto.
- Penttinen, Elina & Kynsilehto, Anita (2017) *Gender and mobility. A Critical Introduction*. Lontoo & New York: Rowman & Littlefield.
- Rai, Shirin; Hoskyns, Catherine & Thomas, Dania (2011) Depletion and Social Reproduction. *CSGR Working paper 274/11*. Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation. Department of Politics and International Studies. University of Warwick.
- Saari, Milja (2016) *Samapalkkaisuuden politiikka*. Helsinki: Tasa-arvoasiainneuvottelukunta TANE.
- Saari, Milja (2013) Promoting Gender Equality without a Gender Perspective: Problem Representations of Equal Pay in Finland. *Gender, Work & Organization*. Vol. 20(1), s. 36–55.
- Saari, Milja (2012a) Sukupuolten palkkaeriarvoisuus tasa-arvon ikuisuuskysymyksenä. Teoksessa (toim.) Kantola, Johanna; Nousiainen, Kevät & Saari, Milja. *Tasa-arvo toisin nähtynä. Oikeuden ja politiikan näkökulmia tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen*. Helsinki: Gaudeamus.
- Saari, Milja (2012b) Rinta rinnan Suomea kehittämässä. Teoksessa (toim.) Helander, Mika; Nylund, Mats. *Palkka työstä: ay-liike ja edunvalvonnan uudet muodot*. Helsinki: Into, Työväensivistysliitto TSL.
- Saari, Milja; Kantola, Johanna & Koskinen Sandberg, Paula (2019) Implementing Equal Pay Policy: Clash Between Gender Equality and Corporatism. *Social Politics*. Vol.0(0), s. 1– 25.

- Sabatier, Paul A. (1991) Toward better Theories of the Policy Process. *Political Science and Politics*. Vol. 24(2), s. 147–156.
- Salonius, Juhani (2011) Samapalkkaisuusohjelman kokonaisarviointi 2007–2010. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2011:2. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Santamäki-Vuori, Tuire (2010) Osapuolet ja sopiminen työmarkkinoilla. Teoksessa (toim.) Suoranta, Anu & Anttila, Anu-Hanna. *Yksin sovittu. Osapuolet, luottamus ja työmarkkinalogiikka*. Tampere: Vastapaino.
- Schmitt, Sabrina; Mutz, Gerd & Erbe, Birgit (2018) Care economies – feminist contributions and debates in economic theory. *Österreich Z Soziol.* Vol. 43(1), s.7–18.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) (2019) *Palkka-avoimuustyöryhmän loppuraportti*. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:32. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) (2012) *Työelämän muutosten vaikutukset naisten ja miesten työmarkkina-asemaan*. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2012:22. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) (2011) *Tasa-arvoa palkkaukseen. Työn vaativuuden sekä pätevyyden ja suoriutumisen arvioinnin toimivuus Suomessa*. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2011:18. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) (2008) *Segregaatio ja sukupuolten väliset palkkaerot -hankkeen loppuraportti*. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2008:26. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Stanberry, Kurt (2018) Closing the Gender Pay Gap: New Approaches to an Old Problem. *Compensation & Benefits Review*. Vol. 50(4), s. 189–195.
- Suomaa, Leo (2018) Samapalkkaisuusohjelman kokonaisarviointi 2016–2019. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 56/2018. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Suoranta, Anu (2009) *Halvennettu työ. Pätkätyö ja sukupuoli sopimusyhteiskuntaa edeltävissä työmarkkinakäytännöissä*. Tampere: Vastapaino.
- Sutela, Hanna & Lehto, Anna-Maija (2014) Työolojen muutokset 1977–2013. Tilastokeskus. URL: [http://www.stat.fi/tup/julkaisut/tiedostot/julkaisuluettelo/ytmv\\_197713\\_2014\\_12309\\_net.pdf](http://www.stat.fi/tup/julkaisut/tiedostot/julkaisuluettelo/ytmv_197713_2014_12309_net.pdf) (Luettu 15.3.2020)
- Tanhua, Inkeri (2019) Miksi koulutuksen segregaatio laitetaan nykyään yksilöiden syyksi? SEGLI-hanke. URL: <https://www.kaikkienduuni.fi/news/2019/2/18/miksi-koulutuksen-segregaatio-laitetaan-nykyn-yksiliden-syyksi> (Luettu 28.4.2020).
- Tasa-arvovaltuutettu. (2018) Tasa-arvovaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018. Tasa-arvojulkaisuja 2018:4.
- Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2018) *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Uudistettu laitos. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Uosukainen, Katja; Autio, Hanna-Leena; Leinonen, Minna & Syrjä, Sannu (2010) *Työpaikan tasa-arvosuunnitelma ja palkkakartoitus. Tutkimus suunnitteluvaiheen toteutumisesta sekä suunnitelmien ja kartoitusten laadusta*. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2010:7. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Viitamaa-Tervonen, Outi (2019) Samapalkkaisuudesta. Teoksessa (toim.) Viitamaa-Tervonen, Outi; Bruun, Niklas; Nummijärvi, Anja; Nousiainen, Kevät & Koskinen Sandberg, Paula. *Samapalkkaisuuden perusteet ja edistäminen*. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:28. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Ylöstalo, Hanna (2012) *Tasa-arvotyön tasa-arvot*. Tampere: Vastapaino.

### **Muut lähteet:**

Hallitusohjelma (2019) Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta.

Helsingin Sanomat (HS) (13.3.2020) Hoitajien järjestöt vaativat omien neuvotteluiden asettamista etusijalle koronaviruksen takia: ”Jäsenemme ovat etulinjassa”. URL: <https://www.hs.fi/politiikka/art2000006437937.html?share=dbd4c992db222f564542bca23d2c71f1> (Luettu 13.3.2020.)

Helsingin Sanomat (HS) (24.11.2019) Teollisuudessa alkavat joulukuussa lakot, joissa on mukana lähes 100 000 ihmistä. URL: <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000006319318.html> (Luettu 19.4.2020.)

Helsingin Sanomat (HS) (23.11.2019) Medialiitto kaatoi Postin sovun, Pau ilmoitti lakkojen laajentamisesta ja jatkamisesta lähes joulun asti. URL: <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000006318760.html> (Luettu 19.4.2020)

Tehy (19.3.2019) Valtiolta rahaa palkkoihin – Tehy ja Super tahtovat 10 vuoden palkkaohjelman. Tehy-lehti. URL: <https://www.tehylehti.fi/fi/uutiset/valtiolta-rahaa-palkkoihin-tehy-ja-super-tahtovat-10-vuoden-palkkaohjelman> (Luettu 13.3.2020.)

JUKO (13.1.2020) Suomen suurin neuvottelujärjestö JUKO haluaa irti kiky-tunneista tai kunnon korvauksen työajan pidennyksestä. URL: <https://www.juko.fi/ajankohtaista/suomen-suurin-neuvottelujarjesto-juko-haluaa-irti-kiky-tunneista-tai-kunnon-korvauksen-tyoajan-pidennyksesta/> (Luettu 13.3.2020.)

Keski-Petäjä, Miina (2019) Tilastoja naisista, miehistä ja heteropareista? – Miksi moninaisuus jää virallisissa tilastoissa usein piiloon. URL: <https://www.stat.fi/tietotrendit/blogit/2019/tilastoja-naisista-miehista-ja-heteropareista-miksi-moninaisuus-jaa-virallisissa-tilastoissa-usein-piiloon/> (Luettu 25.11.2019.)

- Pehkonen, Sampo (2018) Prosenttipeliä palkkaeroilla. URL: <http://www.stat.fi/tietotrendit/blogit/2018/prosenttipelia-palkkaeroilla/> (Luettu 25.11.2019)
- Rytkönen, Millariikka (2019) Mitä jos käytäisiin oikeasti liittokierros? Kolumni. Demokraatti. URL: <https://demokraatti.fi/millariikka-rytkonen-mita-jos-kaytaisiin-oikeasti-liittokierros/> (Luettu 19.10.2019.)
- Suomen Kuvalehti. Tuomo Lappalainen (18.12.2019) Sovittelija tulilinjalla. <https://suomenkuvalehti.fi/jutut/kotimaa/valtakunnansovittelija-tulilinjalla-vuokko-piekkala-saa-kritiikkia-puolueellisuudesta-ja-pehmeudesta/> (Luettu 13.3.2020.)
- Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) (13.2.2020) Samapalkkaisuusohjelman valmistelu keskeytyi. Tiedote. URL\_ [https://stm.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/samapalkkaisuusohjelman-valmistelu-keskeytyi](https://stm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/samapalkkaisuusohjelman-valmistelu-keskeytyi) (Luettu 19.4.2020.)
- Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) (2016) Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2016:47. Samapalkkaisuusohjelma 2016–2019. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) (2007) Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:11. Samapalkkaisuusohjelma. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Tilastokeskus (2019) Palkansaajanaisten työaika piteni kilpailukyky sopimuksen myötä. Tieto&trendit. URL: <http://www.stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2019/palkansaajanaisten-tyoaika-piteni-kilpailukyky-sopimuksen-myota/> (Luettu 15.3.2020.)
- Tilastokeskus (2018) Sukupuolten tasa-arvo Suomessa. URL: [http://www.stat.fi/tup/julkaisut/tiedostot/julkaisuluettelo/yyti\\_sts\\_201800\\_2018\\_1972\\_2\\_net.pdf](http://www.stat.fi/tup/julkaisut/tiedostot/julkaisuluettelo/yyti_sts_201800_2018_1972_2_net.pdf) (Luettu 14.3.2020.)
- Tilastokeskus (2017) Työvoimatutkimus 2017. Verkkojulkaisu ISSN=1798–7830. URL: <http://www.stat.fi/til/tyti/2016/index.html> (Luettu 13.3.2020.)
- Tilastokeskus (2016) Työvoimatutkimus 2016. Verkkojulkaisu ISSN=1798–7830. URL: [http://www.stat.fi/til/tyti/2017/14/tyti\\_2017\\_14\\_2018-04-17\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/tyti/2017/14/tyti_2017_14_2018-04-17_tie_001_fi.html) (Luettu 13.3.2020.)
- YLE (7.3.2020) Mistä löytyisi vastaehdokas Sture Fjäderille? Hallitus nuorensi politiikan kasvot kerralla, mutta keskusjärjestöissä miesvalta jyrää. URL: <https://yle.fi/uutiset/3-11240717> (Luettu 13.3.2020.)
- YLE (31.7.2019) Kiky-tuntien jatkosta muhii lihava riita: Jääkö työajan pidennys pysyväksi? URL: <https://yle.fi/uutiset/3-10900784> (Luettu 13.3.2020.)
- YLE (5.3.2018) Pääkaupunkiseudun kunnilla herrasmiessopimus, että lastentarhaopettajien palkkoja ei nosteta – ”Kutsun tätä palkkakartelliksi” URL: <https://yle.fi/uutiset/3-10093555> (Luettu: 17.4.2020.)

## Liitteet

### Liite 1

#### **PYYNTÖ OSALLISTUA TUTKIMUSHAASTATTELUUN (saateviesti)**

Palkkatasa-arvo on keskeinen asiakysymys koko työmarkkinajärjestöjen olemassaolon oikeutukselle tulevaisuudessa, mutta myös yksi sitkeimmistä ja suurimmista tasa-arvo-ongelmista Suomessa. Teen maisteritutkielmani työmarkkinatoimijoiden asemasta palkkatasa-arvotyön kentässä sekä samapalkkaisuusasiantuntijoiden näkemyksistä palkkatasa-arvon saavuttamisen haasteista, mahdollisuuksista ja edellytyksistä.

Koska edustamanne taho on tutkimuksen kannalta keskeinen toimija ja teidän asiantuntemuksenne tutkimuksen kannalta hyvin merkittävää, olisi juuri teidän osallistumisenne tutkimukseen kullan arvoista. Ymmärrän, että syksy on varmasti kiireinen, mutta sitä suuremmin arvostan aikaa, jonka pystyisitte antamaan haastattelulle ja näin edelleen tärkeän tutkimustiedon tuottamiselle.

Tutkielman tavoitteena on tuottaa tietoa palkkatasa-arvon saavuttamiseksi, työmarkkinajärjestöjen yhteistyön edistämiseksi sekä samapalkkaisuustyön kehittämiseksi. Työ tullaan julkaisemaan yliopiston E-thesis palvelussa ja siitä tullaan tuottamaan muita julkaisuja mm. Politiikasta.fi -sivustolle, sekä muihin laadukkaisiin, tiedettä yleistajuistaviin ja yhteiskunnalliseen käyttöön sovittaviin kanaviin.

Haastattelut olisi tarkoitus toteuttaa loka-marraskuun 2019 aikana, joten toivoisin mahdollisimman pikaista vastausta, jotta pääsisimme sopimaan sopivaa ajankohtaa haastattelulle. Mikäli ette pystykään itse osallistumaan haastatteluun, tai koette jonkun muun organisaatiostanne olevan sopivampi tutkimukseen, olisitteko niin ystävällinen ja välittäisitte haastattelukutsun eteenpäin sopivalle taholle. Tutkimuksen tavoitteen ja toteutuksen kannalta olisi kuitenkin keskeistä, että haastateltava vastaisi nimenomaan palkkatasa-arvotyöstä järjestössänne.

Tarkempi haastattelukutsu löytyy liitteenä. Haastattelu kestäisi noin 60min ja se suoritettaisiin haastateltavan ja tutkimuksen tekijän yhdessä sopimassa paikassa. Mikäli pystytte osallistumaan tutkimukseen, voitte ehdottaa vastausviestissänne jo paria itsellenne sopivaa aikaa.

Jään odottamaan vastaustanne, toivottavasti tapaamme pian haastattelun merkeissä!  
Lämpimin terveisin,

Elli Suonpää

VTK

Helsingin yliopisto, sukupuolentutkimuksen maisteriohjelma

[elli.suonpaa@helsinki.fi](mailto:elli.suonpaa@helsinki.fi)

+358 408372842

## Liite 2

### **PYYNTÖ OSALLISTUA TUTKIMUSHAASTATTELUUN**

#### **Tutkimus**

Työmarkkinatoimijat ja samapalkkaisuus.

Maisteritutkielma, Helsingin yliopisto, humanistinen tiedekunta, sukupuolentutkimuksen maisteriohjelma. Tutkimuksen toteuttaja VTK Elli Suonpää.

Työmarkkinatoimijat ja samapalkkaisuus -tutkimus tutkii työmarkkinatoimijoiden asemaa osana palkkatasa-arvotyön kenttää keskeisten työmarkkina- ja samapalkkaisuusasiantuntijoiden näkemysten ja kokemusten perusteella.

Tutkimuksen tarkoituksena on tuottaa tietoa samapalkkaisuustyön kehittämiseksi sekä palkkatasa-arvon edistämiseksi, sillä palkkatasa-arvo on keskeinen tasa-arvo-ongelma Suomessa sekä keskeinen kysymys työmarkkinajärjestöjen tulevaisuuden kannalta. Tavoitteena on tuottaa tietoa yleiseen ja yhteiskunnalliseen käyttöön yhteistyön ja päätöksenteon tueksi.

Tutkimus toteutetaan asiantuntijahaastatteluna, sillä kiinnostuksen kohteena ovat samapalkkaisuustyön ja työmarkkinajärjestöjen rajapinnassa toimivien asiantuntijoiden henkilökohtaiset näkemykset palkkatasa-arvotyön mahdollisuuksista ja haasteista, jotka eivät käy ilmi aiemmin julkaistuista raporteista. Koska tässä rajapinnassa toimivien asiantuntijoiden asema on ainutlaatuinen ja merkittävä yhden merkittävimmän ja työelämää pitkään häirinneen tasa-arvohaasteen kannalta, on heidän kuulemisensa tieteellisesti erittäin mielekästä ja aiempaa tutkimusta täydentävää.

#### **Tutkimuksen toteutus**

Tutkimus toteutetaan asiantuntijahaastatteluina ja tutkimukseen haastatellaan keskeisiä työmarkkina- ja samapalkkaisuustoimijoita. Haastattelut on tarkoitus toteuttaa loka-marraskuun 2019 aikana haastateltavan ja haastattelijan yhdessä sopimassa paikassa. Haastattelu äänitetään ja se kestää noin 60min. Haastattelun jälkeen äänite litteroidaan ja litteroitua aineistoa analysoidaan. Koska haastateltavat esiintyvät tutkimuksessa pääasiallisesti palkkatasa-arvotyön asiantuntijoina ja työnantajansa edustajina, esiintyvät he tutkimuksessa omalla nimellään, eikä haastatteluja anonymisoida.

Tutkimuksessa noudatetaan hyvää tieteellistä käytäntöä sekä Tutkimuseettisen neuvottelukunnan (TENK) ohjeistuksia. Tutkimus suoritetaan maisteritutkielmana Helsingin yliopiston sukupuolentutkimuksen maisteriohjelmassa ja sitä arvioidaan humanistisen tiedekunnan tiedekuntaneuvostossa tiedekunnan tutkielmille asettamien kriteerien perusteella.

#### **Vapaaehtoisuus**

Tutkimukseen osallistuminen on täysin vapaaehtoista ja siihen osallistumisen voi keskeyttää milloin tahansa. Mikäli haastateltava haluaa keskeyttää tutkimuksen tai peruuttaa suostumuksen, voidaan siihen mennessä kerättyä tietoa käyttää kuitenkin osana tutkimusaineistoa.

#### **Tietojen käsittely ja tietosuoj**

Tutkimukseen osallistujalta kerätään henkilötietoina nimi, työnantaja ja tehtävänimike. Tietoja käsittelee liitteessä 1 kuvatun mukaisesti. Haastateltava esiintyy tutkimuksessa omalla nimellään, eli henkilötiedot tulevat myös lopulliseen julkaisuun. Ennen tutkimuksen aloittamista haastateltava allekirjoittaa tutkimussuostumuslomakkeen tutustuttuaan sen liitteisiin henkilötietojen käsittelystä ja tutkimuksen tietosuojasta.

**Tutkimukseen osallistuminen**

Mikäli pystytte osallistumaan ja luovuttamaan aikaanne tärkeälle tutkimukselle, olkaa yhteydessä tutkimuksen toteuttajaan eli Elli Suonpähän. Tutkimuksen tiiviistä aikataulusta johtuen voitte esittää vastauksessanne jo itsellenne sopivaa haastatteluaikaa, mikäli vain mahdollista.

**Lisätiedot**

Mikäli kaipaatte lisätietoja tutkimukseen liittyen, olkaa yhteydessä suoraan tutkimuksen toteuttajaan.

**Tutkimuksen tekijä**

Elli Suonpää

VTK, sukupuolentutkimuksen maisteriohjelma, Helsingin yliopisto

[elli.suonpaa@helsinki.fi](mailto:elli.suonpaa@helsinki.fi)

+ 358 408372842





### **Tietoa *Työmarkkinatoimijat ja samapalkkaisuus* -tutkimukseen osallistuvalla**

Olet osallistumassa *Työmarkkinatoimijat ja samapalkkaisuus* -tutkimukseen. Tässä selosteessa kuvataan, miten henkilötietojasi käsitellään tutkimuksessa.

Tutkimukseen osallistuminen ja henkilötietojen antaminen on vapaaehtoista. Sinuun ei kohdistu mitään negatiivista seuraamusta, jos et osallistu tutkimukseen tai jos keskeytät osallistumisesi tutkimukseen. Tämän selosteen lopussa kerrotaan tarkemmin, mitä oikeuksia sinulla on.

### **Tietoa henkilötietojen käsittelystä *Työmarkkinatoimijat ja samapalkkaisuus* -tutkimuksessa**

*Työmarkkinatoimijat ja samapalkkaisuus* -tutkimuksessa käytetään aineistona henkilötietoja. Tämän selosteen tarkoitus on antaa tietoa käsiteltävistä henkilötiedoista sekä siitä, mistä henkilötiedot ovat peräisin ja miten niitä käytetään tutkimuksessa. Selosteen lopussa kerrotaan tarkemmin, mitä oikeuksia rekisteröidyillä on.

Tutkimuksen rekisterinpitäjä

Elli Suonpää  
elli.suonpaa@helsinki.fi  
+358 408372842

Yhteyshenkilö ja vastuullinen tutkija

Nimi: Elli Suonpää  
Sähköpostiosoite: [elli.suonpaa@helsinki.fi](mailto:elli.suonpaa@helsinki.fi)  
Puhelinnumero: +358 408372842

Kuvaus tutkimushankkeesta ja henkilötietojen käsittelyn tarkoitus

*Työmarkkinatoimijat ja samapalkkaisuus* -tutkimus on työmarkkinatoimijoiden asemaa samapalkkaisuustyössä tutkiva maisteritutkielma Helsingin yliopiston sukupuolentutkimuksen maisteriohjelmassa. Tutkimusaineisto koostuu työmarkkinatoimijoiden haastatteluista. Haastattelut äänitetään nauhurilla ja nauhoite siirretään Helsingin yliopiston verkkoasemalle 12 tunnin sisällä haastattelusta. Analysointia varten nauhoitteet litteroidaan. Koska haastattelut tehdään asiantuntijahaastatteluina ja asiantuntijat esiintyvät tutkimuksessa omalla nimellään, ei henkilötietoja anonymisoida. Tutkielman toteutuksessa noudatetaan hyvän tieteellisen tutkimuksen käytäntöjä ja Tutkimuseettisen neuvottelukunnan (TENK) ohjeistuksia.

Tutkimusaineistoa tullaan käyttämään maisteritutkielmassa, sekä sen pohjalta julkaistavissa muissa mahdollisissa tieteellisissä julkaisuissa sekä mahdollisesti tutkimuksen tekijän väitöstutkimuksessa.

Allekirjoittaessaan oheisen sopimuksen, haastateltava antaa suostumuksen haastattelunsa hyödyntämiseen kaikissa näissä julkaisuissa.

Tutkimuksen suorittajat

Tutkimuksen suorittaa tutkimuksen rekisterinpitäjä ja vastuullinen tutkija eli Elli Suonpää. Myös maisteritutkielman ohjaaja voi käsitellä aineistoa.

Mitä tietoja tutkimusaineisto sisältää

Nimi, työnantaja ja tehtävänimike.

Mistä lähteistä henkilötietoja kerätään

Tiedot kysytään haastateltavalta.

Arkaluonteiset henkilötiedot

Tutkimuksessa ei käsitellä tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaisia erityisiä henkilötietoryhmiä (eli arkaluonteisia henkilötietoja).

Henkilötietojen käsittelyn kesto

Henkilötietojen käsittelyn tarkka kesto ei ole selvillä, sillä ei ole varmaa toteutetaanko tutkimuksen pohjalta muita tieteellisiä julkaisuja tai väitöstutkimusta. Litteroitu tutkimusaineistoa voidaan tarjota Yhteiskuntatieteellisen tietoarkistoon arkistoitavaksi tutkielman teon jälkeen.

Henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste

Henkilötietoja käsitellään seuraavalla yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaisella perusteella:

- ☒ yleistä etua koskeva tehtävä/rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttö:  
☐ tieteellinen tai historiallinen tutkimus tai tilastointi (tietosuojalain 4 §:n 3 kohta)  
☐ tutkimusaineistojen ja kulttuuriperintöaineistojen arkistointi (tietosuojalain 4 §:n 4 kohta)  
☐ tutkittavan suostumus  
☐ rekisterinpitäjän tai kolmannen osapuolen oikeutettujen etujen toteuttaminen  
mikä oikeutettu etu on kyseessä:

Jos henkilötietojen käsittely perustuu tutkittavan suostumukseen, tutkittavalla on koska tahansa oikeus peruuttaa suostumuksensa. Suostumuksen peruminen ei vaikuta ennen peruuttamista suoritettujen käsittelyjen lainmukaisuuteen.

Tietojen vastaanottajat

Henkilötietoja ei siirretä henkilötietojen käsittelijälle osana maisteritutkielmaa. Litteroitu aineistoa voidaan tarjota Yhteiskuntatieteelliseen tietoarkistoon arkistoitavaksi tutkielman toteuttamisen jälkeen. Maisteritutkielman pohjalta tehtävissä julkaisuissa tai väitöstutkimuksessa tietoja voidaan

luovuttaa suomalaisille tai eurooppalaisille yliopistoille, mikäli kyseessä on yhteistyössä tehty tutkimushanke. Tällöin luovutettavia tietoja ovat haastateltavan nimi, työnantaja ja tehtävänimike.

Tietojen siirto tai luovuttaminen EU:n ja Euroopan talousalueen ulkopuolelle

Tietoja ei siirretä tai luovuteta Euroopan talousalueen ulkopuolelle.

Automatisoitu päätöksenteko

Automaattisia päätöksiä ei tehdä.

Henkilötietojen suojaus

Henkilötietoja käsitellään ja säilytetään niin, että ainoastaan niitä tutkimusta varten tarvitsevat henkilöt pääsevät tarkastelemaan tietoja.

Tietojärjestelmissä käsiteltäviä tietoja suojataan seuraavilla tavoilla:

x ☐ käyttäjätunnus x ☐ salasana ☐ käytön rekisteröinti ☐ kulunvalvonta  
☐ muu, mikä:

Suorien tunnistetietojen käsittely:

☐ Rekisterinpitäjä kerää henkilötiedot ilman suoria tunnistetietoja

☐ Suorat tunnistetiedot poistetaan analysointivaiheessa

x ☐ Aineisto analysoidaan suoran tunnistetiedon, koska kyseessä on asiantuntijahaastattelu ja haastateltavat esiintyvät nimellään myös tutkimuksessa.

Henkilötietojen käsittely tutkimuksen päättymisen jälkeen

☐ Tutkimusaineisto hävitetään

x ☐ Tutkimusaineisto arkistoidaan:

☐ ilman tunnistetietoja x ☐ tunnistetiedoin

Mihin aineisto arkistoidaan ja miten pitkäksi aikaa: Litteroitua aineistoa voidaan tarjota Yhteiskuntatieteelliseen tietoarkistoon arkistoitavaksi tutkielman toteuttamisen jälkeen määräämättömäksi ajaksi.

Mitä oikeuksia rekisteröidyllä on ja oikeuksista poikkeaminen

Yhteyshenkilö tutkittavan oikeuksiin liittyvissä asioissa on tämän ilmoituksen kohdassa 1 mainittu henkilö.

## **Rekisteröidyn oikeudet**

Tietosuoja-asetuksen mukaan rekisteröidyllä on oikeus:

saada pääsy tietoihin

oikaista tietoja

poistaa tiedot ja tulla unohdetuksi

rajoittaa tietojen käsittelyä  
siirtää tiedot järjestelmästä toiseen  
vastustaa tietojen käsittelyä  
olla joutumatta automaattisen päätöksenteon kohteeksi.

Rekisteröity ei kuitenkaan voi käyttää kaikkia oikeuksia kaikissa tilanteissa. Tilanteeseen vaikuttaa esimerkiksi se, millä perusteella henkilötietoja käsitellään.

Tarkempaa tietoa rekisteröidyn oikeuksista eri tilanteissa löytyy tietosuojavaltuutetun verkkosivuilta: <https://tietosuoja.fi/rekisteroidyn-oikeudet-eri-tilanteissa>

### **Oikeuksien soveltuminen**

Jos henkilötietojen käsittely tutkimuksessa ei edellytä rekisteröidyn tunnistamista eikä rekisterinpitäjä pysty tunnistamaan rekisteröityä, oikeutta tietojen tarkastamiseen, oikaisuun, poistoon, käsittelyn rajoittamiseen, ilmoitusvelvollisuuteen ja siirtämiseen ei sovelleta, ellei rekisteröidy anna tunnistamisen mahdollistavia lisätietoja (tietosuoja-asetuksen 11 artikla).

### **Oikeuksista poikkeaminen**

Tietosuoja-asetus ja Suomen tietosuojalaki mahdollistavat tietyistä rekisteröidyn oikeuksista poikkeamisen silloin, kun henkilötietoja käsitellään tieteellisessä tutkimuksessa ja oikeuksien toteuttaminen estäisi tai vaikeuttaisi suuresti käsittelyn tarkoitusten saavuttamista.

Tarvetta poiketa rekisteröidyn oikeuksista arvioidaan aina tapauskohtaisesti.

### **Valitusoikeus**

Sinulla on oikeus tehdä valitus tietosuojavaltuutetun toimistoon, mikäli katsot, että henkilötietojesi käsittelyssä on rikottu voimassa olevaa tietosuojalainsäädäntöä.

Yhteystiedot:

Tietosuojavaltuutetun toimisto  
Käyntiosoite: Ratapihantie 9, 6. krs, 00520 Helsinki  
Postiosoite: PL 800, 00521 Helsinki  
Vaihde: 029 56 66700  
Faksi: 029 56 66735  
Sähköposti: tietosuoja(at)om.fi

## YKSITYISKOHTAISET TIEDOT KÄSITTELYSTÄ

<i>Käsittelytoimet</i>	<i>Haastattelun äänitys, talletus, litterointi ja käyttö tutkimusaineistona.</i>
<i>Käsittelyn tarkoitus</i>	<i>Maisteritutkielma ja tiedon tuottaminen yleiseksi hyväksi.</i>
<i>Rekisteröity</i>	<i>Haastateltava</i>
<i>Henkilötietoryhmät</i>	<i>Haastateltava: Nimi Työnantaja Tehtävänimike</i>
<i>Käsittelyprosessi</i>	<i>Haastateltava osallistuu haastatteluun, joka äänitetään. Äänite siirretään Helsingin yliopiston verkkoasemalle 12 tunnin sisällä haastattelusta. Verkkoasemalla oleva äänite litteroidaan. Litteroimisen ja työn analysointivaiheen jälkeen äänite tuhoetaan. Litteroitua aineistoa käytetään tutkimusmateriaalina. Litteroitu aineistoa voidaan tarjota Yhteiskuntatieteelliseen tietoarkistoon arkistoitavaksi tutkielman toteuttamisen jälkeen määräämättömäksi ajaksi.</i>

**Tutkimussuostumuslomake *Työmarkkinatoimijat ja samapalkkaisuus* -tutkimukseen osallistumiseksi**

**Sopimuksen osapuolet**

**Tämän tutkimussuostumuksen on antanut:**

(nimi) \_\_\_\_\_  
, josta puhutaan myöhemmin ”rekisteröity”.

**Suostumus on annettu seuraavalle vastaanottajalle:**

Elli Suonpää  
elli.suonpaa@helsinki.fi  
+358 408372842  
, josta puhutaan myöhemmin ”tutkimuksen tekijä”.

**Tausta:**

Rekisteröity osallistuu Työmarkkinatoimijat ja samapalkkaisuus -haastattelututkimukseen osana maisteritutkielmaa. Tutkimus toteutetaan haastattelulla, joka äänitetään. Äänite siirretään 12 tunnin sisällä haastattelusta Helsingin yliopiston verkkoasemalle ja litteroidaan. Litteroimisen ja aineiston analyysin jälkeen äänite tuhotaan. Litteroitua aineistoa voidaan tarjota Yhteiskuntatieteelliseen tietoarkeistoon arkistoitavaksi. Rekisteröity esiintyy asiantuntijana tutkimuksessa omalla nimellään, eli henkilötietoja (nimi, työnantaja, tehtävänimike) ei poisteta eikä anonymisoida.

Rekisteröity on saanut riittävän selvityksen tutkimuksesta, sen tarkoituksesta, tavoitteista ja toteutuksesta sekä henkilötietojensa käsittelystä ja oikeuksistaan läpi tutkimusentekoprosessin. Mikäli rekisteröity haluaa keskeyttää tutkimuksen tai peruuttaa suostumuksen, voidaan siihen mennessä kerättyä tietoa käyttää kuitenkin osana tutkimusaineistoa

Henkilötiedot ja tarkemmat yksityiskohdat henkilötietojen käsittelystä ja käytöstä esitellään Liitteessä 1 (Tieteellisen tutkimuksen tietosuojaseloste/-ilmoitus)

Tämän suostumuksen allekirjoittaessaan Rekisteröity suostuu osallistumaan tutkimukseen ja hyväksyy Liitteessä 1 kuvatun henkilötietojen käsittelyn.

Tämä sopimus astuu voimaan, kun rekisteröity on sen allekirjoittanut.

Sopimukseen sovelletaan Suomen lakia.

Päivämäärä ja paikka: \_\_\_\_\_

Allekirjoitus ja nimenselvennys:

\_\_\_\_\_

## Liite 5

### Haastattelurunko

Palkkatasa-arvon merkitys omalle organisaatollesi

Mitä tasa-arvo tarkoittaa teille ja miten se näkyy?

Miten näkyy työnkuvassasi?

Työmarkkinajärjestöjen rooli

Miten näät työmarkkinajärjestöjen roolin samapalkkaisuuden edistämässä?

Millaiset ovat työmarkkinajärjestöjen vaikutusmahdollisuudet?

Minkälainen on teidän järjestönne rooli / suhteessa muihin?

Samapalkkaisuustyöskentelyn haasteet

Työskentelyn riittävyys: toimenpiteet, resurssit ym

Onko joitakin erityisiä hidastavia tai hankaloittavia tekijöitä?

Onko joitakin erityisiä avainedellytyksiä samapalkkaisuuden etenemiselle?

Näätkö syitä tavoitteiden hitaalle etenemiselle ja palkkaerojen hitaalle kaventumiselle?

Yhteiskunnallisen muutoksen vaikutus

Miten palkka- ja sopimuspolitiikan muutos vaikuttaa?

Mikä on työehtosopimusten rooli?

Paikallisen sopimisen vaikutus?

Keskusjärjestöjen ja toimialaliittojen vastuunjako?

Muu yhteiskunnallinen murros; ikääntyminen, huoltosuhde, osaamispula?

Onko vielä jotakin muuta, mitä haluaisit nostaa esille?